國考權威・鼎文公職
www.ting-wen.com

高　考
鐵路特考

# 各國人事制度



鼎文線上討論・免費線上補習區

VISIT…

LANZAROTE

Caliente.COM

國考權威・鼎文公職
www.ting-wen.com

高考
鐵路特考

# 各國人事制度



鼎文線上討論・免費線上補習區

# Preface
# 前言

## 一、本書特色

按本書內容分為三大部份，茲分述如下：

第一部份「內容精要」：本部分分為十二章，清楚講解各國人事制度的各個重點。此十二章依序為「人事行政機關」、「人事體制」、「考試制度」、「任用制度」、「俸給制度」、「考績制度」、「訓練制度」、「公務員團體」、「懲處制度」、「申訴制度」、「服務制度」與「退撫制度」。每一章皆以重點式地介紹我國與各國的人事制度，給予讀者理解各國人事制度的特點與異同。

第二部分「精選題庫」：根據近年各國人事制度的考題方向，所蒐集彙整而成的題庫，幫助讀者掌握各國人事制度重點及彌補不足的部分。

第三部分「歷屆試題解析」：搜集 96 至 100 年以來「各國人事制度」歷屆試題，每年各類國家考試試題均附有「命題配分表」，以便讀者掌握及預測本項考試之命題趨勢及重點。

## 二、學習方式

建議讀者學習本書之時，一邊學習本書的內容精要，一邊注意我國政府最新的考察各國人事制度報告，以便掌握各國人事制度的變動及改革措施，可透過我國與他國政府網站來增進最新資訊，以掌握本項考科命題趨勢。

「精選題庫」的練習幫助讀者活絡各國人事制度資訊的組織，一方面檢視自己對於各國人事制度是否精通，一方面融會貫通各國制度的不同之處。並且在練習的過程中熟於書寫，掌握字體的美觀及論述的流暢度。

最後建議讀者預留考前三到四天的時間，勤作「歷屆試題解析」之考古題。正所謂「知彼知己，百戰不怠」，透過歷屆考古題的演練及思考，必能使讀者的能力獲得更進階的提昇！相信讀者若能依序按照前面所示的方法準備，日後考試必能獨占鰲頭。

希望這本書對讀者有所裨益，讀者若仍有疑惑不解之處，可以上本公司網站討論區的免費線上補習系統或與大家交流心得。敬祝，金榜題名！

Preface

# 前言

## 三、命題分析

| 本書章節 | 命題重點 | 年度考試 | 題數總計 | 重要性 |
|---|---|---|---|---|
| 第一章 | 人事行政機關 | 96 高考、96 地特、97 高考、97 地特、97 身障、98 地特（2 題）、100 身障、100 高考、100 地特 | 10 | ★★★★ |
| 第二章 | 人事體制 | 96 高考、97 高考、97 鐵路、97 身障、98 鐵路、98 身障、99 鐵路、99 地特、100 身障、100 鐵路、100 高考 | 11 | ★★★★ |
| 第三章 | 考試制度 | 97 高考、97 鐵路、97 身障、98 地特、100 鐵路、100 高考 | 6 | ★★ |
| 第四章 | 任用制度 | 97 高考、98 高考、99 鐵路、99 高考、100 身障、100 鐵路、100 高考 | 7 | ★★ |
| 第五章 | 俸給制度 | 96 地特、97 地特、98 鐵路、98 身障、100 地特 | 5 | ★★ |
| 第六章 | 考績制度 | 96 高考、98 鐵路、99 高考、100 地特 | 4 | ★ |
| 第七章 | 訓練制度 | 98 高考、98 鐵路、99 高考、99 地特、100 身障、100 地特 | 6 | ★ |
| 第八章 | 公務員團體 | 97 鐵路、99 高考、99 地特、100 鐵路 | 4 | ★ |
| 第九章 | 懲處制度 | 97 地特、98 高考、99 鐵路（0.5 題） | 2.5 | ★ |
| 第十章 | 申訴制度 | 97 鐵路、99 鐵路（0.5 題） | 1.5 | ★ |
| 第十一章 | 服務制度 | 96 高考、96 地特、98 地特、99 鐵路、99 地特 | 5 | ★★ |
| 第十二章 | 退撫制度 | 97 身障、98 高考 | 2 | ★ |

綜合分析

各國人事制度為三等考試科目，此科涵蓋範圍廣，須涉略各國相關的人事制度，尤其要熟讀眾國家的制度，讀起來並非容易，但從上表可知第一章及第二章為出題率較高的題目，但其他章節仍不可忽視，近期的考試會以某國制度為基本題，後續請考生比較或提出針對我國的情況做說明。故考生在平時亦須注意時事的發展，以備考題的突擊！

## 四、命題大綱

| 適用考試名稱 | | 適用考試類科 |
|---|---|---|
| 公務人員高等考試三級 | | 人事行政 |
| 特種考試地方政府公務人員考試三等考試 | | 人事行政 |
| 公務人員特種考試身心障礙人員考試三等考試 | | 人事行政 |
| 專業知識及核心能力 | 一、瞭解各國人事制度在民主政治發展中所扮演之角色與功能<br>二、比較各國人事制度之基本種類、相關理論以及其對官僚行為與表現之影響<br>三、基於各國人事制度對文官行為與表現影響之瞭解，進一步瞭解各國人事制度對行政組織之組織能力與政策能力之影響<br>四、瞭解各國人事行政之實際與精神<br>五、針對前面四項瞭解我國人事制度的特性以及各項革新之作法 | |
| 命題大綱 | | |
| 一、各國人事制度與民主政治（包括英、日、法、德、美、紐、澳等先進民主國家、我國、開發中國家，以及落後國家為主）<br>㈠比較各國高中級文官在政策過程中之自主性（autonomy）、能力（capacity）與所扮演之角色與影響力<br>㈡比較各國高、中級文官與政務官之區隔，中高級文官與政務官、民代、政黨、利益團體之關係<br>㈢比較各國公務人員之行政規範與行政責任 | | |
| 二、人事分類制的種類與理論<br>㈠不同人事分類制度的特色與理論<br>㈡人事分類制度對行政組織管理之影響 | | |
| 三、各國人事制度之實際狀況（包括英、日、法、德、美、紐、澳等先進民主國家、我國、開發中國家，以及落後國家）<br>㈠各國政府人事主管機關之組織體系、類型<br>㈡各國文官之層級分類、等級與職系分類<br>㈢各國高中級文官之出身與教育背景<br>㈣各國文官考試與選任制度<br>㈤各國文官之待遇、福利、退休金與退休後安排（包括旋轉門規範）<br>㈥各國高中級文官之選任、訓練、表現評估與升遷機制<br>㈦各國文官之懲戒、申訴、保障與協議機制<br>㈧各國公務人員協會<br>㈨人事制度之優缺點 | | |
| 四、各國人事制度之問題與發展趨勢 | | |

| | |
|---|---|
| | ㈠各國人事制度改革策略與政府再造<br>㈡各國高級文官與政務官之區隔及其對行政與立法部門互動、行政機關互動之影響<br>㈢人情行政管理 |
| 備註 | 表列命題大綱為考試命題範圍之例示，實際試題仍可命擬相關之綜合性問題 |

Contents

# 目錄


## 第一部分 內容精要 1

第 一 章 人事行政機關 ..... 3
第一節 人事行政機關之類型 ..... 3
第二節 各國人事行政機關介紹 ..... 7
第三節 各國人事行政機關之內容 ..... 9
本章相關試題 ..... 43

第 二 章 人事體制 ..... 46
第一節 人事體制之類型 ..... 46
第二節 各國人事體制之介紹 ..... 48
本章相關試題 ..... 69

第 三 章 考試制度 ..... 72
本章相關試題 ..... 90

第 四 章 任用制度 ..... 93
第一節 各國任用制度介紹 ..... 93
第二節 各國任用制度重要比較 ..... 112
本章相關試題 ..... 121

第 五 章 俸給制度 ..... 124
第一節 各國俸給制度 ..... 124
第二節 俸給制度相關重要問題之研究 ..... 137
第三節 彈性化待遇 ..... 140
本章相關試題 ..... 144

第 六 章 考績制度 ..... 147
本章相關試題 ..... 165

Contents

# 目錄


第 七 章　訓練制度 ........ 167

第一節　各國訓練機構與任務 ........ 167

第二節　各國訓練制度內容介紹 ........ 168

第三節　高級文官的培訓與評核 ........ 180

本章相關試題 ........ 185

第 八 章　公務員團體 ........ 187

本章相關試題 ........ 199

第 九 章　懲處制度 ........ 200

本章相關試題 ........ 211

第 十 章　申訴制度 ........ 213

本章相關試題 ........ 221

第十一章　服務制度 ........ 222

本章相關試題 ........ 241

第十二章　退撫制度 ........ 243

本章相關試題 ........ 258

## 第二部分 精選題庫　259

## 第四部分 歷屆相關試題與解析　299

九十六年特種考試地方政府公務人員（三等）考試「各國人事制度」試題 ........ 301

九十六年公務人員高等考試三級考試「各國人事制度」試題 ........ 307

Contents

# 目錄


九十六年公務人員、關務人員升官等（薦任）考試「各國人事制度」試題 ...... 310

九十七年特種考試交通事業鐵路人員（高員三級）考試「各國人事制度」試題 ...... 317

九十七年公務人員高等考試三級考試「各國人事制度」試題 ...... 321

九十七年公務人員特種考試身心障礙人員（三等）考試「各國人事制度」試題 ...... 326

九十七年特種考試地方政府公務人員（三等）考試「各國人事制度」試題 ...... 331

九十八年公務人員高等考試三級考試「各國人事制度」試題 ...... 336

九十八年公務人員特種考試警察、鐵路、民航人員（高員三級）考試「各國人事制度」試題 ...... 342

九十八年公務人員特種考試身心障礙人員（三等）考試「各國人事制度」試題 ...... 352

九十八年特種考試地方政府公務人員（三等）考試「各國人事制度」試題 ...... 359

九十九年公務人員特種考試交通事業鐵路人員（高員三級）考試「各國人事制度」試題 ...... 367

九十九年公務人員高等考試三級考試「各國人事制度」試題 ...... 373

九十九年特種考試地方政府公務人員（三等）考試「各國人事制度」試題 ...... 379

一〇〇年公務人員特種考試身心障礙人員（三等）考試「各國人事制度」試題 ...... 389

一〇〇年公務人員特種考試交通事業鐵路人員（高員三級）考試「各國人事制度」試題 ...... 399

一〇〇年公務人員高等考試三級考試「各國人事制度」試題 ...... 406

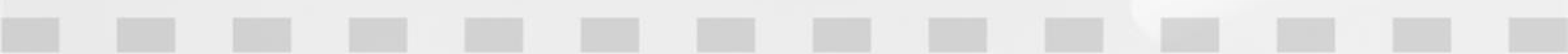
# Contents
# 目錄

一〇〇年特種考試地方政府公務人員（三等）考試「各國人
事制度」試題 ............ 415

參考資料 ............ 421




# 內容精要



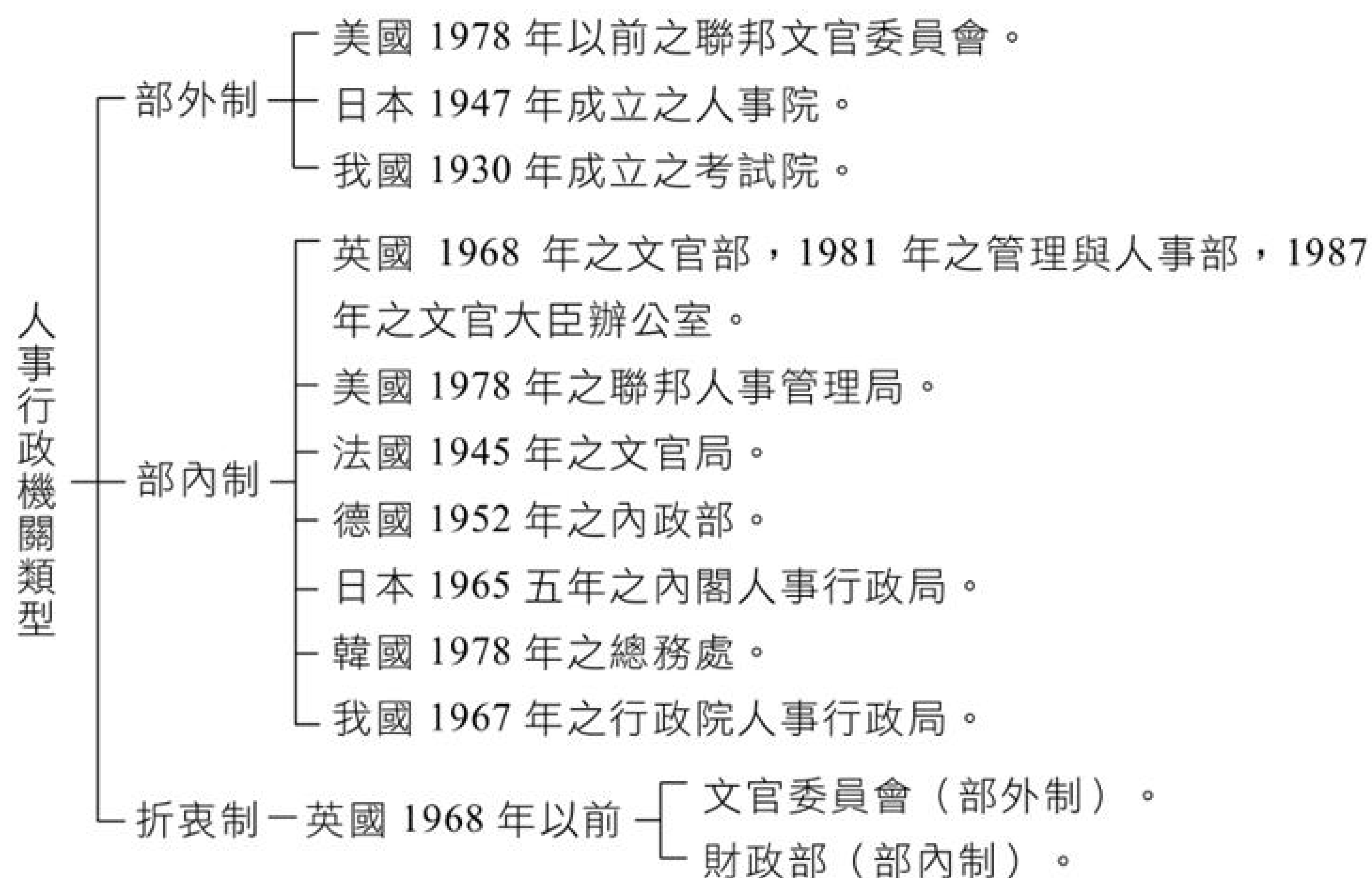


# 第一章

# 人事行政機關




## 人事行政機關之類型



## 一、部外制

㈠意義：

此制亦稱獨立制，乃於行政組織系統以外，另設獨立的人事機構，不受政黨及行政首長的控制，而行使其大權，掌握一切人事行政事宜，其地位完全超然獨立。

㈡各國適用之情形：

1.美國：1978 年以前之聯邦文官委員會。

2.日本：1947 年之人事院。

3.我國之考試院。

㈢部外制的優缺點：

1.優點：

⑴於行政組織系統之外獨立行使職權，不受政治影響，不受首長干涉，態度公平，立場超然中立。

⑵由於上述原故，人事管理機構乃能集中其人力、財力、設備，對人事行政事宜全盤性審慎周詳的設計計畫與執行，不致於分崩離析，各自為政。

⑶此制易於延攬專才以便對人事行政問題作較進步較深刻的研究與改革。

⑷公務員地位得到法律保障，可安心任事達到永業化的理想。

2.缺點：

⑴人事機構獨立於行政系統之外，對實際的人事行政情形及需要，並不十分瞭解，而所為措施往往不能切合時需或對症下藥，難免有閉門造車隔靴搔癢之譏。

⑵人事機關所管轄的事權，本來有一些應屬於行政機關或行政首長的，今將其強行分出難免違犯了行政組織機能一致的原則，而削弱了行政首長的人事監督權，且妨害了行政責任的完整性。

⑶人事機構之超然獨立使立法機關與行政機關不能與人事機關切實合作，而受到牽制或抵制，致使人事機構不能充分發揮其功能。

⑷事實上，此制多不能擺脫政治關係，使「超然、中立」的特質有點不符實際。

## 二、部內制

㈠意義：

此制亦稱德法制，乃所有關於公務員之考選、任用、考績、俸給、訓練、獎懲、養老、退休、撫恤等人事行政事宜，由各該部會之主管長官或部內之某組織負責，而不在行政組織系統之外，另外設置獨立的人事機構，只在內閣或行政機關之下，設有人事聯繫與統籌的機構，如德國及法國之制度，屬該兩國最早創設。

㈡各國適用之情形：

1.法國 1945 年之文官指導處（後改稱文官局）。

2.德國 1952 年之內政部掌管人事行政。

3.英國 1968 年成立文官部，由首相兼任部長。

4.美國 1978 年成立聯邦人事管理局受總統指揮。

5.日本 1965 年成立內閣人事行政局。

6.韓國之總務處掌握人事行政，隸屬內閣之單位。

7.我國 1967 年成立行政院人事行政局。

㈢部內制的優缺點：

1.優點：

⑴人事機構與行政機關結合為一體，職權上無衝突，在工作上亦無重複，如此易配合需要，切中時弊，以收事權統一協調合作之功。

⑵在工作之推行上，不須開會討論，無往來遞傳之煩，易收敏捷行動迅速之利。

⑶人事機構對各行政機關之實際情形與需要及人事方面的異動均具有深切的瞭解，故其措施能對症下藥，克竟事功。

2.缺點：

⑴因人才不足，設備不能集中，只能作例行的人事行政事務，而無法作

積極的建立與發展。

⑵各部自管各行政機關步調不一，力量不集中，易陷於各自為政零星散亂，規模欠完整之弊而不符合行政組織管理經濟的原則。

⑶各行政機關自囿於其原有的人事行政習慣與制度，安於現狀而不事更張，無法適應時代需要，而作適當的改革。

⑷主管長官過於忙碌，不易專心於制度及技術之改進。

## 三、折衷制

㈠意義：

此制乃擷取部內制與部外制之利弊得失，捨短取長而成立的人事機構。

㈡各國適用之情形：

僅英國於 1968 年以前時採用，其情形如下：

1.設文官委員會，地位超然獨立，不受內閣指揮監督，僅掌理人才之考選，具有部外制性質。

2.考選以外之人事行政由財政部掌理，具有部內制性質，故英國 1968 年以前之人事機構兼有部內制與部外制之性質，稱為折衷制。

㈢折衷制的優點：

1.考試獨立行使公平、公正、客觀，免除了長官任用私人之弊及政黨之染指，真正能保障用人唯才的功績制的行使。

2.其他人事行政宜由各行政機關的人事機構掌管，故能配合各機關的需要，而不致妨害到行政責任的完整性，我國目前考試權由考試院獨立行使之，而行政院所屬各機構的人事行政，則於 57 年開始由人事行政局掌理之。故亦當為折衷制的一種。

# 第二節 各國人事行政機關介紹

## 一、英國

主要人事機構如下：

㈠1968 年以前設文官委員會與財政部。

㈡1968 年至 1981 年設文官部。

㈢1981 年至 1987 年管理與人事部及財政部。

㈣1987 年至 1993 年文官大臣辦公室及財政部。

㈤ 1993 年至 1995 年公職與科技局及財政部。

㈥ 1995 年 7 月 10 日起迄今公共服務局。

另有人事業務相關之組織如下：

㈠惠德利協議會。

㈡文官仲裁法院。

㈢欽命吏治委員會。

## 二、美國

㈠1883 年以前尚無人事機構。

㈡1883 年至 1978 年：依 1883 年之「文官法」設聯邦文官委員會。

㈢1978 年起，依 1978 年「文官改革法」設下列人事機構：

1.聯邦人事管理局。

2.聯邦功績制保護委員會。

3.聯邦勞工關係局。

## 三、法國

㈠1945 年以前，主要人事機構為：

1.預算局。

2.評政院（又稱國務院）。

㈡1945 年以後：

1.文官指導處（1959 年起改稱為「行政及文官指導處」，又稱文官局）。

2.國家行政學院。

3.協議會，共下列三種：

⑴最高人事制度協議會。

⑵人事管理協議會。

⑶行政管理協議會。

4.預算局。

5.評政院。

## 四、德國

㈠二次大戰以前：

並無統一集中的機關辦理人事行政業務，僅在各行政部門及機關中，各設有人事行政的官吏及組織，分別辦理人事行政的業務。

㈡二次大戰以後：

依 1953 年「德意志聯邦公務員法」規定設置。

1.內政部。

2.聯邦文官委員會。

另外財政部及職員協議會亦有參與人事行政的若干權限。

## 五、日本

㈠中央人事機構：

依「國家公務員法」規定。

1.人事院。

2.人事院事務總局。

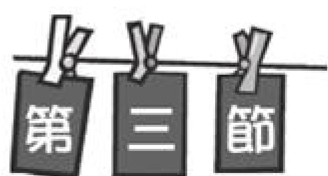
3.內閣人事行政局。

㈡地方人事機構：

依「地方公務員法」規定。

1.人事公平委員會。

2.委員會下設事務局。



## 第三節 各國人事行政機關之內容

### 一、英國人事機構

㈠人事機構之發展演進：

1.第一階段（1968 年以前）：

⑴文官委員會：負責文官之考選，地位超然獨立，不受內閣指揮監督。

①組織：由委員六名組成，其中一人為主席，採工作分工，各委員分別主管不同之工作，其六名委員均由首相奏請英王任命。

Ⅰ一人為典試長，主管普通行政人員的考試事宜。

Ⅱ一人為科學與工程顧問，主管專門技術人員的考試事宜。

Ⅲ一人為考選委員會主任委員，主持「鄉墅考試」。

Ⅳ一人為主持決選委員會，專掌口試事宜。

Ⅴ一人為編制官，主持委員會的行政事務。

②職掌：此一委員會處於獨立地位，不受內閣或各部的控制，且不發生關係，其重要主職掌如下：

Ⅰ審查公務人員任用資格後，各機關開始可任用。

Ⅱ訂定任用標準及考試規程，但須經財政部核准後始生效力。

Ⅲ辦理公務人員之考選及分發事宜。

Ⅳ決定公務員之年齡、健康、性格、能力等資格。

⑵財政部：

①掌理考選以外之一切人事行政事宜，設機關組織編制署。

②財政部主管人事行政之原因：

Ⅰ因為首相兼任財政大臣，首相當然應管人事。

Ⅱ因為在第一次大戰期間，各機關濫用新人，妄自增薪，形成浪費，財政部為節省公帑，奉命調查改革這許多不合理之現象，因此奠定了以後管理人事之基礎。

2.第二階段（1968～1981 年）：依 1968 年傅爾頓報告（Fultor Report）建議合併財政部所掌管之人事行政與文官委員會成立專責人事機構為文官部，並由首相兼任文官部長，使人事職權劃一。

其組織如下：

⑴首長：

①首相兼任文官部長。

②日常事務由國務次級大臣負責。

⑵下設下列單位：

①秘書處。

②文官委員會（負責考選公務員）。

③管理司。

④人力司。

⑤人事管理局。

⑥組織編制司。

⑦電腦作業司。

⑧俸給司。

⑨年金司。

⑩統計處。

⑪醫藥顧問處。

⑫文官學院。

⑬福利司。

3.第三階段（1981 年至 1987 年 11 月止）：1981 年英國首相柴契爾夫人發現人力管理以及一些需要經費支援的人事行政業務之處理，仍舊處處要仰賴財政部的支援，由文官部負責處理，效果欠佳，更乏效率，於是在是年 11 月六日撤銷文官部，改設下列機構：

⑴管理與人事部：專管各機關管理制度與措施的策劃、檢討、改進及人員的進用、訓練、培育、退撫及有效的人事服務等工作，其組織及職掌如下：

①管理及人事部係 1981 年由文官部改設而成，專管各機關管理制度與措施的策劃、檢討，改進，及人員的進用、訓練、培育、退撫及有效的人事服務等工作。其組織及職掌如下：

Ⅰ首長：首相兼文官大臣，樞密院國務次級大臣，負行政責任。

Ⅱ祕書處：主管管理計畫、人事服務、資料、財務等事項。

Ⅲ管理及效率司：主管各部效率的查核、檢討、措施與功能檢討、管理制度的發展等事項。

Ⅳ政府機關組織、文官行為、退休及安全司：主管機關組織、公務員行為、退休及安全等事項。

Ⅴ人事管理及醫務司：主管公務員的甄選、進用、訓練、醫務及一般人事管理等事項。

Ⅵ國會事務顧問室。

以上各司處均設有司處長，司處內並分科辦事。

②管理及人事部下，設有文官學院，負責文官訓練；又設有文官委員會，主管中央文官考選及中央各部會執行官以上文官統一考選任用事宜。

⑵財政部：負責涉及財政、經費事項之人事業務，其設有：

①中央政府度支司：文官乃軍人待遇退休計畫退撫金給與及組織編制之兼管。

②公務事務度支司：兼管公務人力、工作評價、工作分配、人事查核及評鑑。

4.第四階段（自 1987 年 11 月～1993 年）：

⑴文官大臣辦公室：此一時期裁撤管理與人事部改設為文官大臣（文官部）辦公室，仍由首相兼任部長，負責文官的責任及標準，及文官的考選與發展。

⑵財政部：其餘人事管理措施則移轉財政部，加重財政部關於人事行政之職權。

5.第五階段（1993 年起～1995 年 6 月）：

⑴裁撤「文官大臣辦公室」改為「公職與科技局」，掌理財政部未掌理之人事事項、行政效能。

⑵財政局：負責文官的分類結構、任免政策、員額編制、俸給福利等。

6.第六階段（1995 年 7 月 1 日起迄今）：

⑴將「公職與科技局」改稱為「公共服務局」，全權負責有關文官管理及效率事項之規劃，並交各部執行。

⑵加強各部之人事權：1995 年之文官樞密院令將原屬財政部所管轄的人事事項移轉給各部部長。該樞密院令規定：部長隨時可就下列事項制定規則及頒布命令，職位的數目和等級，所有職員的職位分類、薪津、假期等。

㈡英國人事機構之類型分析：

1.1968 年以前屬於折衷制，因文官委員會掌理考選，地位超然獨立，屬部外制之性質，又考選以外之人事行政由財政部負責，屬部內制；故兼有部內制與部外制之性質，乃稱折衷制。

2.1968 年設文官部，1981 年改設管理與人事部，1987 年 11 月改設為文官大臣辦公室，均由首相兼部長，均屬部內制。

由上分析可知英國之人事機構於 1968 年之折衷制轉為部內制。

## 資料補充

**★★傅爾頓報告：**

㈠傅爾頓報告（傅爾頓委員會）之意義：

（傅爾頓報告之背景、解釋名詞、何謂傅爾頓報告）

1.1966 年英國正處於威爾遜所推動的技術革命，希望透過科學技術與最佳管理實務的應用，促使英國的現代化，然而在文官方面，仍舊是由

於技術與管理缺乏瞭解與感情的高級官吏所支配，由於高級官吏，欠缺企業改組所必須的技術，因此文官的現代化必須同時進行，才能配合前述的改革，才有傅爾頓委員會的成立，以進行改革研究。

2.英國首相二十世紀以來，政府職能擴張，工作增多，文官人數亦隨之增加，一般人也認為財政部之人事權過大，需加以改進，因此政府於1966 年任命英斯格斯大學副校長傅爾頓等十二人組成傅爾頓委員會，從事研究調查於 1968 年完成報告，稱傅爾頓報告。

㈡傅爾頓委員會對英國人事制度之重要貢獻：

1.主要改革建議十項：

⑴成立文官部：接辦前財政部所負責之人事及組織方面職掌，且將原有文官委員會併入文官部。

⑵文官部由首相親自指揮監督，日常事務則由他人負責處理。

⑶非實業文官的各職級，歸併為單一體系。文官的分級應重新建立，該委員會建議放棄原有分級，並由以工作評價為基礎之統一職級結構來取代。

⑷一般類的文官，應發展專長，並分為財經與行政兩類。

⑸授給各部較大之遴選權力。

⑹設立文官學院，負責職前及在職訓練。

⑺加強目標管理。

⑻加強各部及其分支機構間之內外互調。

⑼各部設置設計單位。

⑽在技術部門增設技術助理職位。

2.傅爾頓報告之實施情形：（即重要之影響）

⑴成立文官部，並由首相親自指揮監督，使人事權劃一。

⑵成立公務員（文官）學院，隸屬文官部，加強公務員之訓練。

⑶採用較具彈性之行政與組織型態，使專家有擔任較多管理工作機會及使公務員可處理新的任務。

⑷擴大公務員的工作接派範圍，以期充分運用其才能，高級公務員之

進用途徑予以放寬，只要具有特殊才能者，不論其是否為專家背景，或進用時是否考試，均可網羅擔任。

⑸將高級公務員區分為常務次長副次長及司長。

⑹一般公務員則以俸級與職等之結構及職業群（職系）為基礎，予以分類，凡屬同一類的公務員有其共同的人事管理與進用的規定。

⑺對初任考試及晉升政策時，亦發生若干影響，及對於英國人事制度之考試任用、人事機構組織、行政組織，均有重大之改變。

㈢惠德利協議會（Whitley Council）：

1. 設立背景（意義）：（成立背景）

⑴第一次世界大戰期間，英國在經濟上發生劇變，勞資爭議增多，政府於 1917 年組織勞資關係調整委員會，以惠德利為主任委員，負責調查有關勞資爭議之許多問題，採取由勞資雙方各推派代表，進行協議溝通之方式，使爭議問題獲致解決。

⑵1919 年政府為解決政府與公務員間之糾紛事項「並促進政府與公務員間意見溝通，而決議組織惠德利協議會，由政府與公務員雙方推派代表組成惠德利協議會。」

⑶其主要功能乃在政府與公務員間之意見溝通之組織，此可以預防糾紛，並處理爭議事項。

2.成立目的：

⑴對於有關文官制度的問題，力求最大限度的合作。

⑵設置機構以處理申訴案件。

⑶彙集各類文官代表的經驗，和各種意見，並謀得糾紛解決的方法。

3.組織：

全國及各部惠德利協議會，均由代表官方與職員之委員所組成，在全國惠德利協議會，代表官方委員就主要部之常務次長及文官大臣辦公室高級職員中任命之，代表職員之委員則由職員團體（工會）選舉之，雙方委員人數各為二十二名，其職員代表之任期為一年，至於各部惠德利協

議會之委員人數並無固定，視各部情形而有不同。

4.職掌：

惠德利協議會的主要作用，在官方代表與職員代表，對某些問題之協議，包括一切影響於公務員服務狀況之各問題，對下列事項得參與策劃，即：

⑴設法用最良善之方法，活用於公務員之思考與經驗。

⑵對勤務條件之決定與遵守，及給予公務員較大發言權與責任。

⑶研討有關考選、工作時間、晉升、懲處、任期、俸給年金等一般原則。

5.對問題之處置方式：

不採多數表決方式，會議之決定，須經政府與公務員代表雙方分別取得其所代表之機關同意後，再由正副主席會同簽呈內閣認可，請交人事行政機關施行，對某項問題不能獲得雙方同意的妥協，如為報酬、工作時間與假期，得由一方提請勞資仲裁法院解決，如為其他問題，可用非正式會議討論或向政府下議院陳情。

6.惠德利協議會之探討：

⑴就整體而言：惠德利制度可以說已獲得顯著的成功，主要有三：

①增進文官經濟方面的福利。

②消弭無數大小的冤抑不平。

③培養公正無私的意識。

⑵失敗之處：即在於無論是官方和員方都不能提高文官對於無關經濟方面人事問題的興趣。

㈣文官仲裁法院：

1.成立背景：

⑴1917 年組成文官仲裁委員會，以處理公務員與政府間所發生的糾紛案件。

⑵1919 年當惠德利協議會成立該文官仲裁委員會,即被併入為其一部分。

⑶1922 年英國認為該委員會與惠德利協議會工作不相協調，乃下令取消文官仲裁委員會，但公務員及公務員團體，極力反對，政府始於勞資仲裁法院內另組一文官特別庭，以審理惠德利協議會所不能解決的有

關薪給、工作時間及工作環境的糾紛案件。

⑷1936 年 11 月文官特別庭脫離勞資仲裁法院，改稱文官仲裁法院。

2.組織：

於 1936 年 11 月由文官特別庭改稱由委員三人組成，分別由勞資仲裁法院長擔任及財政部全國惠德利協議會各一人為委員。

3.職掌：

除年金及編制案件不得提付仲裁外，凡政府與公務員間，因俸給、津貼、給假及工作時間等問題所發生之爭議，如惠德利協議會不能解決時，得由政府或公務員團體提請文官仲裁法院審理，但如為個人案件，必須達一定金額以上，且經雙方當事者同意方可。

4.仲裁程序（方法）：

通常該院於接到仲裁申請案後一個月內開審，經文官仲裁法院之判決，除國會可推翻外，即具有確定的效力辯論，即決定處置辦法，委員意見不一致時，由主席作最後決定，按照習慣在做決定前，都須先徵得公務員及政府代表之同意，故判決後，實行上並不發生困難。

## 資料補充

**★★英國的政署（Executive Agency）：**

㈠起源：

英國政署制度源自於政府效率小組（efficiency unit）在 1988 年的一篇名為「改進政府管理作為：續階計畫」(Improving Management in Government: The Next Steps）的報告。該報告中歸納了七點結論：

1.文官體系中百分之九十五的人員都在提供政府各式服務，而其管理與幕僚階層都認為更清楚定義並做好預算的管理方式是必要而有用的。

2.高階管理層大多為決策制定的人才，他們很少具有提供服務的實地管理與工作經驗。

3.高級文官主要在回應部長所設定之政策優先項目，而這些優先項目大

多是國會的要求，和傳達、溝通政府政策。

4.許多部會工作繁複多元，再加上國會的要求、媒體與民眾要求公開資訊，造成部會工作過量。

5.部會的壓力主要在於爭取支出與活動，以致對運用資源以得到「效果」一事，反而很少關心。

6.要求改進績效的外來壓力並不多見。

7.文官體太大、太複雜，無法視為單一實體加以管理。相對於私人公司及大部分的公部門組織，六十萬人的文官體系是一個龐大的組織。

㈡政署對英國文官制度的貢獻：

1.政署為部下的行政組織，由執行長具名領導但對部長負責。

2.政署具有人事、財政運用上的裁量彈性。

3.政署之執行長採任期制，任期五年，雖多為文官透過競爭方式聘用，但非文官出身的執行長人數也逐漸增加。

4.相對於政署所擁有之人事、財政裁量權，政署受到許多文件的規範，包括：⑴架構文件；⑵政署目標；⑶公民憲章；⑷營運成本控制計畫；⑸效率計畫；⑹政署年報。

5.政署執行長不但對部長直接負責，更間接對國會負責，並對公民和一般民眾間接負責。

6.政署的職員仍然保留文官的身分地位，但職等、俸給都進行重大改變。

㈢政署對英國文官制度所衍生的問題：

1.缺乏一致性的考選制度：政署使得原來整體一致而僵硬固定的英國文官運作體系無論在考選、任用、升遷等方面都受到根本的挑戰，從 1920 年代到 1960 年代中期，英國文官的徵募都由文官委員會中央統籌辦理，但到 1994 年時，將近百分之九十的考選工作已全由部會及政署自行辦理或委由民間組織辦理。於是，英國文官考選除了「快速升遷人員」以外，再也沒有全國一致性的考選制度了。

2.文官制度的打擊：英國文官人事制度分權化的結果，特別是政署的人事權完全掌握在執行長手中的結果是，政署成員逐漸發展出其各自的

團隊精神與效忠對象。目前的文官更傾向於視自己為某一特定部會或政署的成員，而不是文官體系的一員，他們不再顯現出整體文官體系團隊的精神，從英國文官體系的整體而言，政署制度雖然有提高效率、效能的優點，但是其對文官制度最大的衝擊在於對統一、一致的文官精神之打擊，傳統文官體制強調匿名、非金錢激勵、直言不諱、團隊精神等共識，遭到了破壞。

## 二、美國人事機構

㈠美國人事制度之發展與人事機構：

1.第一階段（1789 年～1829 年屬贍徇制（徇私制）時期）：

⑴贍徇（徇私）制之意義：在君主時期，君主是國家的統治者，政府職位是國家的名器，均當作其個人的恩物，完全由他的好惡利害、恩怨關係來封官授爵，並無客觀之任官標準及保障。

⑵美國實施贍徇制情形：

①美國在殖民地時代，總督由英皇直接委派，均為群主所偏愛的個人親信，各總督所任用的佐治官僚，亦完全隨時以私人好惡進退。在獨立革命成功後，雖有很多措施，一反專制總督之所為，然因立國之初，經濟條件不足及受社會環境的限制，吏治上的個人贍徇主義仍未能完全剷除。在獨立初期的五十年代中，歷任總統在政府立場上雖分屬於不同的黨派，但對於閣員及其他官吏的任用，均非以黨籍隸屬為標準，其重要因素係以個人關係為轉移，純為以私人為中心的人治主義，實質上仍未脫離個人贍恩徇私精神。

②美國在 1789 年至 1829 年間因美國是英國殖民地後，獨立革命成功，其時聯邦政府重要職位都是英國貴族，形成特殊階級，因均由總統依其好惡任命，故稱贍徇制。

⑶此一期間尚無專責之人事機構。

2.第二階段（1829 年～1883 年屬分贓特別期）：

⑴分贓制之意義：西方國家在政黨政治初期政黨就是政治的操縱者，而

政黨互相競爭、選舉，把政敵打敗獲得政權時，政府所有職位即為戰利品，政府職位一起分配予其他同黨之人，使它成為黨的恩物，也說是黨取得政權時所得的贓物。由選舉勝利之政黨分配政府職位。

⑵美國盛行分贓制之原因：

①四年法之制定：西元 1820 年制定了一種法案，名為四年法，該法案規定公務員於四年終了時，須自動退休，以免行政首長感到困難，必須免去合格官吏的職務，該法案向來被稱為多年來所制定有關總統任用權的「最不平等法案」。

②傑克遜總統之鼓吹：1829 年總統傑克遜就任時，即認為「服官者，屬於選舉勝利者。」主張「官職輪換」與「平民政治」，由於傑克遜的鼓吹，至 1829 年間分贓制度已成美國政黨制度的主要部分。

③民主主義的勝利：美國政治學者費雪（carl Fish）指出分贓制度被介紹至聯邦政府的真正原因是由於「民主主義的勝利」，因民主政治領袖，不會是有錢有閒的階級，他們都要自謀生活，那麼勢必就要使政治活動能維持他們的生活，故必須使參與政黨活動者分配政府職位，以為酬報，而促進民主政治的參與。

④大眾公民漠不關心：當時美國大眾公民正忙於開發新大陸的資源，無暇特別注意到黨派管理的問題，故黨務的責任遂落在職業政客的肩上，一般政客終年不斷在黨派的園地工作，他們自有理由要求對於這種勞務的正當酬報。

⑶分贓制的流弊：分贓制所滋生之弊害則甚為劇烈，舉其要者計有五點：

①官箴不修，行政道德日趨敗壞。官吏進退既以選舉勝敗為依據，而選舉勝敗則又視競選金錢多寡為轉移，於是在競選期間捐輸多者，將有較多的任官機會。此一情形無異是賣官鬻爵，自然形成貪污舞弊。

②任用非人，行政效率日見低減。政府用人不依其治事的才能與學識，祇視對政黨的關係如何。長於政治鬥爭不一定是優良的行政人才，何況這些黨人都熱中利祿與勾鬥，馳志外騖，不會安心工作，行政

效率自然減低。

③政府支出的增加，形成財政上的浪費。由於用人不當，行政效率低減，用人費用增加，復又貪污舞弊，政府在財政上所蒙受的損失，所發生的浪費，當極為重大。

④政黨相互傾軋，明爭暗鬥，致政潮迭起，造成政治的不安定。

⑤忠誠方面的矛盾。政府官員為社會公僕，在執行職務時，必須遵守大公無私的原則，然其又應對政黨效忠、奉獻，遂導致在忠誠方面的矛盾。

⑷此一時期仍無專責之人事機構。

3.第三階段（1883 年～1978 年屬於功績時期）：

⑴功績制之意義：即用公開考試之方法，選拔有才能之士，希望能到政府機關能有功績表現，使政府職位有專才專業實學的人擔任，使政府職位成為專業化、永業化。功績制度（Merit system）的主要內容為：

①國家官吏劃分為政務官與事務官兩大類。前者隨所屬政黨的勝敗為進退；後者之任職須經考試及格，以職務上所需的知能為基準。

②主持考選的文官委員會，地位獨立超然，客觀公平，不受政爭或黨爭的影響。

③經考試及格任用的官吏，其地位獲有保障，非依法定程序，長官不得免職或懲罰。

④行政長官如侵害公務員的權利，可依法求取有效的救濟。

⑤公務員以公正的地位，效忠國家，恪盡職守，不得利用職權，參加政黨鬥爭。

⑵美國於 1883 年制定文官法（又稱潘德頓法 Pendleton Act）奠定功績制之基礎。潘德頓法之內容如下：

①成立文官委員會（三人組成）負責推動功績制及從事人員案件之調查。

②舉行公開競爭考試，並按考試成績高低順序任用。

③任用前須經考試。

④在聯邦政府任職務者，應按地區人口平均分配。

⑤對退役軍人依法給予優待。

⑥嚴禁行政人員向政黨捐獻。

⑶此一時期之聯邦人事機構為聯邦文官委員會。

①組織：由委員三人組成，均由總統提名，參議院同意後任命，其中不得兩人屬於同一政黨，任期六年，其中一人為主席，二人為委員，地位超然獨立，為部外制之人事機構。

②職掌：

Ⅰ制定聯邦文官規章——人事立法權。

Ⅱ處理聯邦公務員之申訴之決定——人事司法權。

Ⅲ主持聯邦公務員之考選、任用、保障等事項——人事行政權。

4.第四階段（自 1978 年起迄今，屬於強化功績制時期）：

⑴其主要精神：

①加強人事管理措施，提高聯邦公務員之工作績效。

②加強公務員權益之保護。

⑵依 1978 年文官改革法實施， 文官改革法之改革背景（原因）：

①缺乏專責人事機構來協助總統完成人事管理，保證功績制「弊端的揭發人」。

②人員過於浮濫，士氣低落，少數民族失業人口甚多。

③不論是美國國會或總統均無法有效控制主管職位之種類。

④文官進用考試過分集權，退伍軍人優待法案規定不合理。

⑤文官委員會處理平等雇用機會認可方面遭受批評。

⑥職位分類方法有待改進，報償與福利缺乏彈性與激勵。

⑦在聯邦人事管理制度中，集體協議尚未能如同其他人事管理職能一樣，成為一項單獨的職能。

⑧聯邦工作人員發展前途缺乏明顯的政策。

⑨聯邦各州與地方在人事管理工作上之相互交往遭受批評。

⑶文官改革法之目的：

①加強人事管理措施，以提高聯邦公務員工作績效。

②加強公務員權益的保護。

自 1977 年起，美國前任總統要求改革文官制度，以促進人事制度的革新，聯邦政府於 1978 年二月正式宣布文官制度改革計畫目的在改進美國聯邦政府公務員之工作績效，使管理權力與公務人員之保護兩者取得平衡，並使工作優良與管理有方者，予以重大的獎勵。

## 資料補充

**★★相關重點：**

㈠功績制的九項原則：

1.公務人員之甄選，應以整體社會之合格公民為對象；考選及銓敘應在公平公開的競爭方式下，以才能為唯一標準，進行作業。

2.全體公務人員及公職申請人應受平等之待遇，不得有任何歧視行為；個人隱私以及憲法賦予之權利應受適當之尊重。

3.公務人員之俸給應參酌民間企業之俸給標準，以同工同酬為原則；對於傑出績效應予適當之獎勵及表揚。

4.公務人員應關切公共利益，以高標準之廉潔及操守自持。

5.聯邦公務人力之使用，應以效率及效能為原則。

6.公務人員之聘約，應以績效為標準。績效不彰者應予糾正；凡不能或不願改善績效以達法定工作之標準者，應予解聘。

7.公務機關應給予公務人員有效之教育及訓練，以利提昇組織績效及個人績效。

8.公務人員應受適當之保護，免於黨派政治之干擾；亦不可動用職權以達黨派政治之目的。

9.公務人員依法揭發弊端，應受充分之保護，免於報復之恐懼。

㈡法定禁止的人事措施：

1.依種族、膚色、宗教、性別、原始國籍、年齡、殘障、婚姻狀況、或政治歸屬等因素所產生之歧視行為。
2.人事之措施，非根據「個人知識之陳述」以及「個人任用資格及品德」之考量，而以前述兩者以外之其他陳述，作為人事措施之依據。
3.強制個人參與政治活動，或對個人因拒絕參與政治活動，施予之報復行為。
4.以不實或蓄意之手段，妨礙求取公職之公平性。
5.意圖影響個人退出公職之競爭，不論此舉旨在協助或阻撓他人就業之前途。
6.針對特定之公務人員或公職申請人，給予未經授權之優惠待遇。
7.刻意偏袒親友。
8.針對依法揭發弊端之個人，刻意採行或不採行（或威脅採行或威脅不採行）某項人事作為。
9.針對下列對象，刻意採行或刻意不採行（或威脅採行或威脅不採行）某項人事作為。這些對象包括：任何行使上訴（appeal）、申訴（complaint）、或陳情（grievance）權利之個人；與機關檢察長（an agency Inspector General）或特別委員會合作或舉證之個人；以及拒不服從違法命令之個人。
10.根據「未經判決有罪足以妨礙工作穩定性及適任性之個人行為」所採行之歧視行為；亦即根據「尚未證實對公務人員之績效、申請人之績效、或他人之績效產生不利影響之個人行為」，即對個人施予歧視之作為。

⑷主要興革事項（內容）：

①揭示功績制的原則：即規定聯邦政府的人事措施及其處理的原則。

②嚴限濫用人事權限：即規定被禁止的人事措施事項。

③人事管理機關的改組：將原聯邦文官委員會改組為人事管理局、功績制保護委員會及聯邦勞工關係局。

④改進考績制度：廢止原有統一的考績制度，另由各機關自行研究，創訂適合本機關的考績制度。

⑤改進申訴程序：改進不利處分及歧視案件申訴的處理程序。

⑥聯邦勞工關係之改革：文官改革法的若干新規定，係將勞工團體之地位及其責任加以澄清，並將參與該等團體的公務員之權利，予以相當程度之擴充。

⑦特別檢察官所具的保護作用：功績制保護委員會所設置的特別檢察官，對於弊端揭發人具有保護之職責，此為規定上的一項特點。

⑧將文官考試錄取候用之「三人規則」，修正為大多數情形下採取「七人規則」。

⑨在聯邦政府各機關中設置「高級行政主管群」，對其人員來源、調任、俸給及調免等均作特別規定。

⑩修改退伍軍人任用上之優待辦法，減短優待期限，以增加合格婦女、少數民族及殘廢人士之任用機會。

⑪新任主管人員、監督人員之試用、其俸給之晉敘，直接以工作成績為基礎，而非僅憑年資辦理（採功績俸制度）。

⑫其他：如公務員年滿五十歲任職二十年，或不論年齡而任職滿二十五年者，於大規模改組、調職或裁員時，得選擇提早退休等。

⑸可能發生之缺點：

①功績制保護委員會因內缺足夠人力與直接向國會提出預算案的權力，難以發揮功能。

②人事管理局採首長制，權力範圍廣，將助長分贓制度。

③考試權的下授將導致不公平。（以上三點係就其組織與職掌運作情形而言）。

④對 SES 人員之任免權可能濫用。

⑤永業 SES 人員難以維持中立地位。

⑥X 理論的管理哲學並不適合。

㈡美國人事機構之探討：

1.1978 年撤銷聯邦文官委員會：

⑴美國聯邦政府人事主管機關原為聯邦文官委員會，1978 年文官改革法（Civil Service Reform Act）公布，依該法規定，原有聯邦文官委員會撤銷，改設為人事管理局、功績制保護委員會、聯邦勞工關係局，其職權分別轉屬人事管理局、保護會。其他有關機關為審計局、管理及預算局、平等任用機會委員會則未有調整。各機關多設有人事機構（稱為人事監督管理處），辦理各該機關人事工作。

⑵1978 年美國聯邦政府撤銷文官委員會，改設聯邦人事管理局及功績制保護委員會的原因有四：

①文官委員的權威與責任，存在著角色衝突。

②美國聯邦政府缺乏處於行政機關管理者地位之人事行政機構，以協助總統完成人事管理方面的職責。

③對於保護功績制度，以免政治或行政權力的濫用，以及為保護「弊端的揭發人」，而形成保護過當等不適當的規定，往往妨害到聯邦政府公務員管理權力的行使。

④文官委員會在人事管理上，為防範破壞功績制度等弊端的發生，在某些情況形成不必要的高度中央控制。

2.聯邦人事管理局：

⑴組織：人事管理局，設局長一人，任期四年，屬行政首長二等職，副司長一人，屬行政首長三等職；均由總統任命，並需經參議院同意；次局長五人，屬行政首長五等職。又其內部組織可分為：

①幕僚單位：共設七室。

Ⅰ法律顧問室。

Ⅱ國家關係室。

Ⅲ聯邦薪資諮詢委員會。

Ⅳ政府道德室。

Ⅴ公共事務室。

Ⅵ計畫及評估室。

Ⅶ檢察長室。

②業務單位：共設立五處一室。

Ⅰ任用處：下分五室，分別掌管行政法律審查、政策分析及發展、人事研究及發展、標準發展、及一般任用等事項。

Ⅱ查核處：下分三室，分別掌管人力偵訊、機關查核評估，及人事查核等事項。

Ⅲ人力有效及發展處：下分一院五室，分別掌理聯邦主管訓練、勞工管理關係、訓練、考績及生產力管理、行政及管理發展及僱用方案等事項。

Ⅳ俸給處：下分七室，分別掌管財政控制及管理、待遇計畫發展、保險計畫、保險精算、待遇及福利政策、待遇方案及退休方案等事項。

Ⅴ行政處：下分五室，分別掌理機關統合、行政人員管理、人事及平等任用機會、財政及預算及一般管理等事項。

Ⅵ各地區分局聯繫室：掌理人事管理局在各州所設十個分局區間之聯繫事項。

⑵功能：人事管理局除幫助總統執行其管理聯邦公務人員的責任外，並接掌了原文官委員會大部分的職責，包括：

①辦理用人考試及任用。

②負責人事調查。

③負責人事計畫評估及審核。

④行政發展與研究。

⑤公務員退休及保險事項。

⑥管理及監督有關勞工關係、少數民族及婦女之進用。

⑦研籌行政部門所屬機關以及立法與司法部門某些機關的文職人員之人事管理政策，且協助各機關進行政策之實施。

⑧將某些人事權限，授與各機關首長辦理，而接受授權之機關，必須依照該局之標準，接受該局之審核。

⑶職掌：

①負責聯邦人事管理措施，並作為總統主要的人事幕僚。

②指揮和監督各行政機關、某些立法與司法的行政單位，推行人事管理政策，並且對機關首長授予某些人事權，以期維持機關工作水準。

③制定有關聯邦文官制度的規則與規章。

由上可知，聯邦人事管理局屬於部內制之人事機構。

⑷可能缺失：

①由於人事管理局隸屬於行政系統之中，人事政策必須合乎美國總統之意旨，將助長人事制度上發生基於個人目的或政治目的而產生的贍恩徇私，功績制度將遭受到嚴重的傷害。

②人事管理局為首長制，首長單獨負責人事政策的訂定，權力範圍頗廣，包括解釋法律，可以例外於某些法規的決策權，遴選政策的訂定，以及除外職位的決定等，這些權力過去是由超然獨立地位的文官委員會行使，其公正具衡平獲得美國公民的信任，如今這些權力由行政部門的人事管理局來掌管其公共與衡平勢，必引起美國大眾公民的懷疑。

2.聯邦功績制保護委員會：

⑴功績制保護委員會設立之背景理由：美國於 1978 年改革人事機構將原有之聯邦文官委員會撤銷另成立二個機關，一為聯邦人事管理局，一為功績保護委員會。而將原聯邦文官委員會對管理公務員之權利交由人事管理局掌理，而保護公務員及保護弊端揭發之權力，交由聯邦功績制保護委員會負責。

⑵功績制保護委員會之職掌與組織如下：

①組織：

Ⅰ高層組織：設主席一人，委員二人，任期七年，由總統就兩黨為基礎提名，經參議院同意後任命之，期滿不得連任。

Ⅱ另設特別檢察官一人，任期五年，非有正常理由不得中途解職。

Ⅲ在地方設有十個分會。

②職掌：

Ⅰ功績制保護委員會具有下列任務：

ⅰ受理公務員申訴案件，就公務人員之申訴案件，進行聽證及決定，並按照個別事實，將有關公務人員或機關，加以糾正或懲處。

ⅱ監督功績制之執行：每年均須向總統及國會提出報告，說明功績制之進行情形。

ⅲ 審查人事管理局之規程與規章。

ⅳ執行及特別權利：委員會對特別檢察官所舉發的公務員，可予以懲處，其處分包括免職、降等、停止任用（但期間不得超過五年）、停職、申誡等。

Ⅱ功能：

ⅰ就公務人員的申訴案件，進行聽證及裁決。並按照個別事實，將有關的公務人員或機關，加以糾正或懲處。

ⅱ功績制之監督；每年均須向國會提出報告，說明功績制之推行情形。

ⅲ執行功績制度的特別研究，決定人事業務何者應予禁止，何者可予施行。

ⅳ分析並報告人事管理局之重要人事措施。

ⅴ檢討人事管理局公布之人事法規，決定須予禁止之人事措施，是否委由機關執行。

ⅵ檢察官以公正而公平的態度，裁決公務人員向功績制度保護委員會提出之陳情或申訴。

③可能缺失：因欠缺足夠人力與直接向國會提出預算案的權力，故難以發揮功效。

3.聯邦勞工關係局：

⑴組織：聯邦勞工關係局，設主席一人，屬行政首長四等職；委員二人，屬行政首長五等職；均以兩黨為基礎任命之，任期五年，非有正當原

因不得中途解職。另設檢查長一人，屬行政首長五等職，以五年為一任期。關係局內另設聯邦公務員僵局陪審團。

⑵功能：

①監督工會之創設，督導有關之選舉。

②處理各聯邦機構之勞工管理問題。

③檢察長之設置，負責調查被指稱的不公正勞工措施，並向聯邦勞工關係局起訴。

④聯邦服務僵局陪審團負責談判僵局之解決。

⑶職掌：

①關係局之任務與權力，包括：

Ⅰ決定適當的交涉的單位。

Ⅱ監督選擇及證明獨有的交涉代理人。

Ⅲ解決有關授與國家協商權及政府協商期的爭議。

Ⅳ決定非協商事項的申訴。

Ⅴ主持聽審及解決不公正勞工措施的控訴。

Ⅵ可請求機關或勞工組織停止破壞勞工及管理當局關係的方案，並採取適當的補救行動。

Ⅶ可向法院取得遵行或執行令，並可代表關係局出庭，但最高法院除外。

②檢查長之任務，包括：

Ⅰ調查破壞勞工及管理關係方案的控訴。

Ⅱ向聯邦勞工關係局提起不公正勞工措施案的訴訟。

③陪審團之任務為解決在協商過程中所遇及的僵局。

㈢美國人事機構性質之分析：

1.美國 1978 年以前設置聯邦文官委員會，地位超然獨立，人事行政屬英職權，為部外制性質。

2.1978 年撤銷聯邦文官委員會其人事行政之職權改由隸屬總統指揮之聯邦人事管理負責，屬部內性質。

由上可知，美國之人事機構於 1978 年由部外制轉為部內制。

## 三、法國人事機構〔97 身障三等〕

㈠法國第三共和時期之人事機構與人事制度：

1.人事機構：主要者為：

⑴預算局。

⑵評政院。

2.人事制度存在之問題缺失：

⑴缺失：

①缺乏統一的吏治法規，各部常自行規定。

②對已頒布的法令變更過易，在執行與解釋上亦多牽強與武斷，為防止各部對人事法令的破壞與濫用，評政院對之擁有最後解釋及決定權。

③缺乏專責統籌協調之人事行政機構。

⑵范納（Finer）之批評：研究各國人事制度之著名學者范納（H. Finer）對法國第三共和國這種人事行政制度，曾經提出下述八點批評：

①由於法國為多黨國家，須組聯合內閣，難以產生統一思想，且國會亦恐懼政府力量的集中與專斷，又各部部長亦希望在不統一的情勢下可自圖便利，遂造成人事行政的實施，各部各自為政，缺乏統一標準。

②缺乏有效的實習期間與學習制度，且公務員的在職訓練亦嫌不夠。

③學校課程偏重理論的、概念的、技術的，難以培養公務員的恢宏氣度與平衡完整的思想，以致公務員的適應能力與領導能力均嫌不足。

④各部工作員間不易有密切的配合與充分的合作。

⑤高級人員缺乏適當的分級，致行政與執行混淆不清。

⑥各部人才呈畸形發展，素質不均，有的素質很高，有的素質很低。

⑦升遷客觀，每以長官命令行之，且多受政治及人情影響，有失公平。

⑧公務員多為上層社會所壟斷，在態度與作風上均不夠民主。此一現

象實種因於大多數公務員的畢業於鮑梅（Emile Boutmy）所創辦之私立巴黎政治學校（Ecole Libre des Sciences Politiques），該校學費甚高，非下層社會或貧家子弟所能負擔。

㈡法國第四共和國時期之人事改革：

1.二次大戰末期戴高樂臨時政府之改革。

其改革之要旨與重點如下：

⑴高級公務人員，原祇一級，今劃分為文治行政人員（Civil Administration）及祕書行政人員（Secrettaries Administration）兩級。

⑵大學課程由偏狹的技藝教育而進為廣博的人文教育；由狹義的法律研究，兼及於政治經濟、行政等社會科學，期使公務員候選人的心胸開闊、思想平衡、人格完整。

⑶設立國家行政學院（National School of Administration），負責高級行政人員之考選與訓練。

⑷改私立巴黎政治學校為國立，成為國家培養公務員的教育機關，減輕學生負擔，俾能吸收較多的中層社會階級至政府服務，使公務員的來源與服務精神趨向民主化。

⑸為期人事行政的統一，設立文官指導處（civil service Directorate），以為各部人事行政的指導聯繫機構。

⑹成立高等文官會議（Superior Council of the Public Service），以之為人事糾紛的仲裁機關。此外，並於 1946 年 10 月 19 日公布文官法（Civil Service General Requlation of 1946），同時進行重行分類，並於 1958 年 7 月 10 日以命令公布俸表，在俸表中增列等級表。

2.人事機構之設置情形：

⑴文官指導處（後改稱文官局）。

⑵國家行政學院。

⑶協議會：

①最高人事制度協議會。

②人事管理協議會。

③行政管理協議會。

⑷評政院。

⑸預算局。

㈢法國現行人事機構之探討：

1.文官局：

⑴設置原因：法國是在西元 1945 年設置文官指導處。在此之前，法國在中央方面，並負責統籌、聯繫、協調的人事行政機構。人事規章的訂定，均由各行政部門以行政命令加以規定，預算局雖曾訂定通盤的人事行政準則，評政院也曾經負責人事行政法規的解釋與審查，預算局與評政院固然在人事行政上扮演極為重要之角色，但二者卻不足以成為法國中央負責統籌、聯繫、協調的人事行政決策與執行機構。

⑵組織與職掌：文官局隸於公職及行政改革部之下，總理是負責文官事務之最高人，凡涉及公共行政與公務員的法規，需由總理簽名或副署，但總理可將此種權力授予公職及行政改革部部長，令其負責人事規制。文官局設局長一人，副局長三人，分別掌管一個處，處內分科辦事。其名稱及職掌如下：

①法規處：設二科，分別掌管法規之研擬與協調，現行法規之蒐集、整理與綜合事項。

②編制及訓練處：設二科，分別掌管公務員考選及訓練，人員編制及設計事項。

③現代化素質處：設四科，分別掌管公務員俸級及退休，公務員現代化，各種人事資料管理及統計，社會事務事項。

④其他：設有局長辦公室，另設總務及經費科，隸屬局長。文官局職員合計約一百二十五人。

⑶難以發揮功能之原因：文官局在成立後開頭數年，工作成果頗為優異，但隨後在行政方面，尤其在文官事項方面，卻因種種刻板的原則與各機關的不合作，而難以獲得成功。事實上法國政府從未確定 1945 年國會所賦予的文官管理之負責機構應該居於何種地位。當 1945 年倡議改

革之初，正常的看法均認為文官局應僅為一研究機構，避免使其成為超級人事指導處。該處成立後確實如此，但隨後有人主張具有其組織與方法，使能處理執行性的職務，但因預算局的存在而作罷。

在理想上，文官局與預算局或許曾企求適當的分工，即文官局僅限於確保擬送該局的個別辦法能符合通盤的原則，預算局則負責研究此等辦法對財政上的影響。然而事實上文官局在審核工作上卻遭遇到有增無減之困難，而預算局的所作所為則時有超出純預算範圍之情事。

2.國家行政學院（National School of Administration）於 1945 年設立，其組織及職權如下：

⑴組織：

①設院長，負責一般行政事務。

②內設若干所，各所置所長，分別負責各種人員之考試訓練事宜。

⑵職權：負責政府高級行政人員（即 A 類行政人員）之考選及錄取後之訓練。

3.預算局：法國在 1945 年以前，關於公務人員法規的擬定與協調，多數由預算局辦理，僅少數是由國務會議（Council of Minister 即內閣會議）辦理。預算局為財政部之內部單位，依據法國財政的規定，不僅應就新設職位及現有職位之變更，向國會提出報告，且應就各項新措施之支出問題予以估計。因此，使得預算局在人事行政方面，享有重要職權。預算局不僅對其他機關所採行的人事措施予以檢討，對於重要事項，並曾訂定通盤的準則。不過，由於下述四點原因，使預算局不能充分發揮人事行政的決策功能：

⑴預算局隸屬於財政部。故在法律上不能居於各部的領導地位。

⑵純以經濟觀點，難以單獨作為規劃公務人員服務條件指針的機構。

⑶畏懼任何改革。

⑷預算局為財政部內部單位，而其他單位為了自身利益，往往迫使其在人事行政上不能超然獨立作為。

由於上述四點原因，使預算局難以發揮功能，不能成為法國中央人事

行政的決策機構。

4.評政院：

⑴組織與職權：

①組織：評政院由大約 180 位評事組成，評事由司法部推荐，經由內閣所任免。無規定任期。內部包括五個單位，一個單位負責司法事務，四個作為顧問性質的諮詢機構。

②職權：

Ⅰ依照憲法規定，審核各種規章草案。

Ⅱ對文官事務有廣泛的調查權。

Ⅲ受理對公務員任用不公所提出的上訴案。

⑵性質：評政院對於各部所頒行的法令，擁有最後解釋及決定權，數十年來，曾有甚多的審理與判決，成為重要判例法案，而為人事行政實施的依據。評政院在人事行政上固具如此重要地位，但因其係處於被動地位，必須在各機關達成協議，並提出法規草案後，始能發揮功能。故評政院不能成為負責制定及執行通盤文官政策的中樞機構。

5.協議會之種類與特性：

⑴協議會之種類：協議會共有三種，即：①最高人事制度協議會，②人事管理協議會，③行政管理協議會；除最高人事制度協議會只有一個外，人事管理及行政管理協議會，中央各部會甚或其所屬機關均可設置，地方政府亦可設置。

⑵協議會之特性：各種協議會之特性，值得稱道者有三，即：

①組成協議會之委員，均由官方任命及職員團體所推選，且代表官方與代表職員之委員人數，原則上係屬相等；除正委員會外，尚有預備委員，任期均為三年。

②各有職掌，如最高人事制度協議會，係以參與人事制度之規劃及受理部分申訴案為主要職掌；人事管理協議會，係以審查有關人事管理之規定、措施、晉升及懲處等為主要職掌；行政管理協議會，則以審議行政管理及效率等為主要職掌。

③充分鼓勵職員參與文官制度、人事管理及行政管理事務，以加強職員與管理當局間的意見溝通與協調合作。

## 四、德國人事機構

依德意志聯邦公務員法之規定，主要人事機構為內政部及聯邦文官委員會。

㈠內政部：

關於人事行政之職權如下：

1.對文官委員會中部分正委員與副委員，有提請總統任命之權。

2.掌管人事制度基本問題的決策，如聯邦公務員法、公務員懲戒法、公務員俸給法等之制定。

3.聯邦公務員分類分級法令的擬訂及其實施事宜。

4.掌理與文官委員會有關之事務。

5.協同財政部執行俸給法。

6.掌理公務員團體及其代表之關係事務。

7.受聯邦政府委託，為文官委員會之職務監督機關。

內政部實際負責人事政策的制定與運用。上述職權，均由該部第二司、第七司辦理。

㈡聯邦文官委員會：

1.組織：聯邦文官委員會由七名正委員與七名副委員組成。

⑴正委員中有二人為固定委員，即聯邦審計部部長（擔任委員會主席）、內政部人事處長；五人為非固定委員，為其他聯邦最高官署人事部門之主管一人，其他聯邦公務員四人。

⑵副委員為聯邦審計部及內政部各派聯邦公務員一名，其他聯邦最高官署人事單位主管一人，及其他聯邦公務員四人。

⑶非固定之正委員（五人）及副委員（七人），由內政部簽報總統任命，任期為四年。

⑷正、副委員中應有三名正委員與三名副委員，由管轄工會之最高機構

任命。

2.職權：聯邦文官委員的重要任務是對各機關的人事行政作監督與指導，並制定有關人事規則及裁定人事訴願案件。（並非直接處理人事行政事務。）

具體言之，其職掌有十三項：

⑴會同有關機關制定與公務員法有關之一般規則。

⑵會同制定教育、考試及進修之規則。

⑶決定有關考試的一般承認事項。

⑷決定公務員與候選者被拒用的訴願觀點及基本問題。

⑸提議有關公務員法之改進事項。

⑹處理聯邦政府所委任之事務。

⑺就職掌事項向聯邦政府提出報告。

⑻缺員公告及免除公告之核定。（公務員的甄選，須經公告招考，如要免除公告，須文官委員會核可）

⑼對非經考試任用之人員，其資格能力之認定。

⑽對非經考試任用之人員，其實習期間可否例外（如縮短或免除）之決定。（實習期間通常要三年）

⑾任用、升遷及延長服務事項的核定。

⑿執行職務時得準用行政法院有關規定調查證據。

⒀考試結果的承認。

由此可知，聯邦文官委員會並不負擔人事行政實施之主要決定責任，事實上，僅負統籌、聯繫、指揮與監督之責任。

## 五、日本

㈠日本近代之人事制度：依據 1947 年胡佛顧問團之改革。

1.胡佛顧問團設置緣由：西元 1946 年日本為探究改革官吏制度，確立新官吏制度方案，乃由美國邀請以胡佛（Blain Hoover）為首之人事行政顧問團，赴日本調查研究日本的新人事行政方案。

2.胡佛顧問團指出日本人事行政制度存在之缺失如下：

⑴職員過剩，形成無效率之工作方法，以致人員膨脹，造成國民負擔過重。

⑵缺乏管理職員之規律，多數公務員從事組合活動，而且抑制或奪取行政機關與立法機關之職能，脅迫有監督地位之官吏，以致行政部門發生無秩序、反抗、浪費等種種現象。

⑶官吏服務觀念不正確，尤其高級官吏仍以舊觀念服務，缺乏民主時代為民服務觀念。

⑷俸給制度不適當，同工同酬之原則無法實現。

⑸缺乏申訴制度。

⑹任用升任制度不健全。

⑺欠缺合理之退休金制度。

⑻未曾建立因執行公務而遭受災害之補償制度。

⑼公務員訓練制度不健全。

⑽缺乏職員執行職務上之危險預防及安全維護制度。

⑾缺乏公務員休閒計畫。

⑿缺乏公務員保健計畫。

⒀無完整的考績方法。

⒁缺乏適才適所之人才活用之方案。

⒂缺乏劃一性之文官制度。

3.胡佛顧問團之改革建議：主張日本應該建立以「民主」與「效率」為主的公務員制度，該顧問團於 1947 年 6 月 11 日提出國家公務員法草案經國會 1947 年通過實施。

該法草案中除了將「民主」與「效率」二種精神注入日本人事制度外，另因鑑於過去在日本人事行政上常發生政治干涉用人，因而草案內容特別強調公務員不得為某黨某派作政治活動，並禁止日本公務員與政府有爭議行為或以暴力顛覆政府之行為。

唯公務員與政府爭議行為之禁止，在日後所制定通過之國家公務員法中

被取消，以致形成 1948 年 7 月發生團體交涉（罷工）事件。

故胡佛顧問團於國家公務員法草案中提出公務員基本規定。

1947 年胡佛顧問團之人事改革基本原則：

⑴任何官員皆以競爭考試之成績為任命標準，並審查現任高級官員適應能力，以特別考試之計畫確定其官等——建立考試制度。

⑵俸給以職務內容及責任輕重支給之，確立近代職位分類制度。

⑶為保持效率的增進對於訓練、保健、安全、休閒、福利等計畫與服勤成績之評定須做周詳之規定——福利保障。

⑷採取公平處理原則，對於懲戒與申訴等必須建立制度。

⑸職員須為社會公共利益活動，不得為黨派作政治活動或對政府有爭議行為，或主張以暴力顛覆政府之行為——公務員維持中立。

⑹規定服勤時間及勤務執行範圍——規定義務保障。

⑺多年忠實服勤之職員應給予名譽上與退職金之獎勵——退休制度。

4.國家公務員法之特點與特色：

⑴特點：

①就形式言，它把各項有關公務員的規定，統一歸納於一個法典之內，與以前分別規定的方法大有區別。

②就實質而言，它是現行國家公務員制度的基本法律，其立法精神在確立適用於國家公務員的各種基準，規定以民主的方法選擇公務員並加以指導，使其於執行職務時，能發揮最大的效率，藉以保障公務員的民主與有效率的運用。

由此可見，日本公務員法的目的，在實現民主與科學的公務員制度。

⑵特色：

①為日本中央公務員制度的標準法。

②為改革日本中央公務員制度之技術法。

③為日本中央公務員制度的保護法。

④為確立公務員功績制度之法。

⑤為日本公務員制度的改革法。

至於地方公務員依憲法及地方自治的規定另成體系，於 1950 年制定「地方公務員法」。

㈡人事機構：

1.中央人事機構：

⑴人事院：

①組織：人事院為日本國家公務員之最高人事行政機關，由人事官三人組織之，其中一人為總裁，隸屬於內閣。下設事務總局，為執行之總機關。人事官須具備的要件為：

Ⅰ人事官須年齡在三十五歲以上。

Ⅱ人事官由內閣提名，經國會兩院同意後任命之。

Ⅲ人事官之任期為四年，不得連任超過十二年，依規定不得有二人屬於同一政黨或同一大學畢業者。

②職權：人事院具有維護公務員權益之性質，因非人事管理機關，亦不干預各省廳（相當我國部會）之人事管理，故其職權具有相當之超然性、客觀性與獨立性。

其主要職權為：

Ⅰ依法律規定向內閣與國會提出有關待遇、勤務條件及其他人事行政改進事項之建議。

Ⅱ處理有關考試、任免、研修、身分保障、懲戒、申訴案件，並保護公務員利益。

Ⅲ制定人事院規則及下達指令。

⑵人事院事務總局：事務總局為人事院之執行機關。

①組織：人事院事務總局內置管理局、任用局、公平局、職員局、公務員研修所與公平委員會等八個委員會，以及各地區九個事務局。

②職掌：

Ⅰ管理局：關於法案及有關法令文書之審核、法令之解析、職位分類及有關管理業務。

Ⅱ任用局：關於職員之考試、任用、離職、保障事項。

Ⅲ俸給局：職員之俸給、退職年金之業務。

Ⅵ公平局：審查不利益處分之申訴及行政措施之要求，苦情之處理。

Ⅴ職員局：職員之服務、懲戒、效率、福利、健康安全及災害補償、職業團體之業務。

Ⅵ公務員訓練所：辦理各機關職員之訓練。

Ⅶ公平委員會：委員由三至五名組織之，審理不利益處分之申訴案件。

Ⅷ苦情審查委員會：審查向人事院提出關於勤務條件、行政措施之要求。

Ⅸ災害補償審查委員會：由委員五人組織之，審查災害補償案件。

Ⅹ職員團體登記委員會：職員團體登記案之審查。

Ⅺ地方事務所及辦事處：在事務總長指揮監督下，掌理人事院業務計畫在該管轄區域內之實施事務。

Ⅻ對人事院職員及中央各機關，得依法律及規則所定，發布細則及下達。

⑶內閣人事行政局：為建立內閣總理大臣人事管理責任體制，乃於 1965 年修正國家公務員法，於總理府總務廳內設置人事局，管理中央行政機關公務員，其情形與我國行政院人事行政局甚為相似。其職掌為：

①中央公務員制度的調查、研究及計畫事項。

②人事管理方針、計畫等之綜合調整事項。

③一般公務員之效率、厚生（福利）、服務及其他人事行政事項。

④公務員退休、撫卹及退職津貼事項。

⑤特別職中央公務員之俸給制度事項。

⑥中央公務員之人事行政事務。

2.地方人事行政機關：

⑴中央政策單位：自治省設有行政局，內分行政課，振興課及公務員部、選舉部，除選舉部主管有關公職人員之選舉事項外，餘掌理有關地方機關組織管理制度及公務員制度、俸給、災害補助、福利互助、年金

制度等的企劃、立案事項。

⑵地方政策單位：地方都道府縣及人口五十萬以上之指定都市設人事委員會，其餘市町村設人事委員會或公平委員會，為地方人事行政政策之獨立機關，職掌與人事院同。

⑶地方執行單位：地方機關於總務部門內設人事課，是各該機關的人事業務執行單位。

## 資料補充

**★★開發中國家人事制度之特性：**

㈠權位取向：

政務官以官品、權勢為上，而事務官亦熱衷於爭取權益、地位，此與現代人事制度著重「成就取向」之功績制不同，開發中國家之文官只有官僚權威的特性。

㈡親屬主義：

即人事任用以親信因素為優先考慮，現代「開發中」國家，此等崇尚親屬與寵信之現象仍屬可見，由此又引申為特權主義，即用人標準因人而異，受特權威勢左右，使客觀的人事法制因之變質，故開發中國家之人事體制、人情恩惠與人事法制相互並存。

㈢形式主義與功能變異：

人事法制的表裡未盡一致，每見文官的身分品位與工作職務不盡相稱，現代開發中國家雖亦訂頒許多人事法令或強調以功績制為依歸，但功能不彰，形式重於實質。

㈣政治因素衝擊：

文官法制受政治因素影響，「已開發」國家之政治責任觀念與法治行政體制較為明確，政治與行政的權責體制畢竟各有分際。但「開發中」國家，政治與行政仍受官僚體制與形式主義影響，事務官體制仍多受政治勢力干預，功績體制均帶政治化色彩。

㈤人力素質不足：

「開發中」國家之常任文官缺乏有效培育訓練，以致人力素質不足以勝專業化行政工作，此一問題尚包括行政管理通才不足及專才管理偏頗等現象。除影響行政效能外，亦阻礙專業行政之確立。

㈥管理功能落差：

在「開發中」國家，行政管理權責多欠明確，人事制度所面臨的是行政管理與人事管理的「有效人力」之阻塞或短缺，甚至人事機關之人事主管與人事人員之專業化管理知識技術人力亦多不足，人事機關的主要職能之一即為配合行政需要提供人力資源，但每見各機關組織員額膨脹，影響人事經費預算，而適才適所之行政人才、管理通才與專業人力則又不足，此一矛盾現象說明人力供需及其有效培育運用之管理方式有其失當之處，亦即人事管理功能未能實際彰顯。

㈦幕僚職能阻力：

人事行政業務係屬幕僚性質的工作，在「開發中」國家，人事行政主管機關尚未能真正具有幕僚性之職能。

# ‧‧‧ 本章相關試題 ‧‧‧‧‧‧‧‧‧‧‧‧‧‧‧

★美國政府人事制度為何採用功績制？其發展的趨勢為何？1978 年卡特總統推動「文官改革法」所規定的功績制原則包含那些？試分別說明之。〔100 年身障〕

★一般而言，相較於歐美先進國家，開發中國家的人事制度有何特性？就人事制度而言，我國是否屬於開發中國家？理由為何？〔100 年高考〕

★請評述日本人事院事務總局之組織與職掌。〔100 年地特〕

★政署（Executive Agency）係英國政府近期公共管理的重要革新計畫，試論其對英國文官制度的貢獻以及衍生的問題。〔98 地特三等〕

★美國 1978 年文官改革法明訂「功績制原則」與「禁止的人事措施」，請說明該二規定的具體內容及其改革之精神。〔98 地特三等〕

★一般而言，學者認為英國人事機關體制屬折衷制，試對此說法加以評論；並論述英國現行人事機關體制與我國目前人事機關體制之差異？〔95 高考三級〕

★依據美國一九七八年文官改革法（Civil Service Reform Act of 1978），何謂被禁止的人事措施（prohibited personnel practices）？並依該法，美國聯邦政府作了何種人事機關體制的變遷，以強化對公務人員權益的保障與救濟？〔95 高考三級〕

★英國於西元一九一九年在文官方面建立惠特利制度，其因之成立之「全國惠特利會議」（National Whiteley Council）成立之目的為何？它是否為權力機關？其運作之成敗得失如何？試說明並評論之。〔94 高考三級〕

★晚近各國推動行政改革，人事權有「下授」或「分權」的趨勢；人事人員在此變遷下，應具備的核心能力為何？請以美國人事管理局的規範為例說明。〔94 地特三等（二次）〕

★美國特別檢察官室（the Office of Special Counsel）何以自功績制保護委員會（Merit System Protection Board, MSPB）獨立出來？其所負之職責為何？請分別說明，並請評述是項制度之利弊得失。〔94 地特三等〕

★請說明日本人事院之㈠獨立地位；㈡人事官人選條件，以及㈢人事院之準立法及準司法權。〔94 地特三等〕

★日本人事院之地位是否具有獨立性？理由為何？又人事院之人事官是否得以罷免？其規範如何？試詳言之。〔93 高考三級〕

★美國聯邦政府「功績制保護委員會」（the Merit System Protection Board）之設置，旨在扮演「功績制度看門狗」（the watchdog to protect the merit system）的角色，然而其被批評為難以發揮功能，理由為何？試論析之。〔93 身障三等〕

★試述西元一九七八年美國聯邦政府撤銷文官委員會，重新組設聯邦人事機構的原因，並評論其得失。〔92 港升高級〕

★西元一九七八年美國聯邦政府撤銷「文官委員會」（Civil Service Commission），設立新機構接掌其職掌，試述改革的原因，改革的情形及其利弊得失。〔91 高考三級〕

★各國人事機構之組織，其原始設計可分那些類型？其組織情形如何？試說明之並評論其得失。〔90 退軍三等〕

★英國自西元一九八〇年代開始的行政改革，對於英國文官制度造成的影響主要有那些？試說明之。〔89 鐵升高級〕

★試論析今日英國文官委員（Civil Service Commissioner）之地位與功能。〔89 港升高級〕

★英國自二十世紀八〇年代以來所進行的行政改革，對於英國文官制度所造成的影響有那些？試說明之。〔89 基特三等〕

★西元一九七八年美國聯邦政府制定「文官改革法」（Civil Service Reform Act）並頒布「第二號重組計畫」（Reorganization Plan No. 2），撤銷「文官委員會」（Civil Service Commission），將其職掌分由幾個機關職掌。試述其變革的原因以及改變後的得失。〔88 退軍三等〕

★依據西元一九九五年三月十五日所公布之英國文官樞密院令，英國財政部是否仍掌理人事行政方面之職掌？英國文官大臣（Minister for the Civil Service）係由那一職位人員兼差？其在人事行政方面所職掌之事權為何？試說明之。〔88身障三等〕

★德國聯邦政府之人事機構主要為內政部與聯邦文官委員會，試扼要說明二者在人事行政方面之職掌。〔87路升高級〕

★試述今天英國文官委員（Civil Service Commissioners）之組成、職掌與地位，並比較其與過去文官委員會（Civil Service Commission）之異同。〔87基特三等〕

★一九七八年美國聯邦政府改組其聯邦人事機構，試述改革的原因，改革後的情形，並評論其得失。〔86港升高級〕

★法國在二次大戰結束後，為何成立「文官指導處」（The Civil Service Directorate）？成立之後其職掌與成效如何？試說明並論述之。〔86高考三級〕

★美國聯邦功績制度保護協會（US Merlt System Protection Borad）為依據一九七八年文官改革法成立之新機關，請扼要說明該會成立之目的及其組織架構。〔85鐵升高級〕

★英國為解決公務員勞資爭議問題，設置惠特利會議（Whiteley Council），試說明其目的、功能及組織。〔85高考三級〕

★各國人事行政機構，原始的組織設計可以分成那些類型？其特點與利弊得失如何？試扼要說明之。〔85身障三等〕

★各國人事機構原始的類型，可以區分為部內制、部外制及折衷制，試述其內涵並評論其得失。〔84退軍乙等〕

★試述法國文官局（現稱公職部）之組織與職掌。〔83路升高級〕

★二次大戰以後，美、法、日等國紛紛設立直屬於行政首長的人事行政機構，與以前要求人事機構獨立於行政首長控制之外者顯有不同，試述其設置之情形及改制之原因。〔83高考二級〕

★試述日本人事院的組織與職權。〔83高考二級〕

# 第二章

# 人 事 體 制




## 人事體制之類型

### 一、以「事」為中心的職位分類體制

㈠職位分類之意義：

係以「事」（職位）為中心，按每一職位之工作因素（包括工作性質、繁簡難易、責任輕重、所需資格條件等）予以科學化之分析比較，以評定其等級高低。依其工作性質區分職系，依其工作程度（繁簡難易、責任輕重、所需資格條件）劃分職等，其目的在作為未來人事行政之基礎，達到人與事密切配合，使適才適所、專才專業、同工同酬得以實現，乃為因事擇人之制度。

㈡各國實施職位分類之情形：

1.美國：聯邦公務員 G.S.（一般俸表 General Schedule）為主，共區分十八個職等，以第十八職等最高，第一職等最低。

2.韓國：以永業公務員中之一般職（即行政機關公務員）適用，分九個職等，以一職等最高，九職等最低。

以上美國、韓國屬於有共同職等之職位分類體制。

3.日本：以一般職公務員適用，共區分十七種俸表，各俸表之職等區分不同。

故日本屬於無共同職等之職位分類體制。

## 二、以「人」為中心之職務分類體制

㈠職務分類之意義：

係以「人」為中心，依其所具資格條件（如考試、學歷、經歷）等因素以定其職務身分高低（即官等高低），據以量材器使，屬於因人設事之制度精神，亦即品位制之精神。

㈡各國實施職務分類之情形：

1.法國：公務員按其資格條件區分為 ABCD 類，以 A 類最高，D 類最低。

2.德國：公務員按其資格高低區分高級職、上級職、中級職、簡易職。

上述法國、德國均為有共同官等之職務分類體制。

3.英國：

⑴1970 年以前為共同官等之職務分類體制，官等分為行政級、執行級、文書級、助理文書級。

⑵自 1970 年起改革，為無共同官等之職務分類體制，即行政聯系人員之官等與其他職系人員官等區分不同。

## 三、「職涯為基礎（career-based）」與「職位為基礎（position-based）」的文官制度

㈠許多歐美先進民主國家由傳統的年資、「職涯」（career-based）、永業文官為基礎的文官制度，轉變成為以「職位」（position-based）競爭為基礎的文官制度。提高高階職位的競爭性和流動性，但是基本上保留文官的永任身份。由於越來越多國家將高階乃至於全部職位的競爭公開化，而不是依照年資作為升遷的根據，因此以職涯為基礎的文官制度正日形受到挑戰。

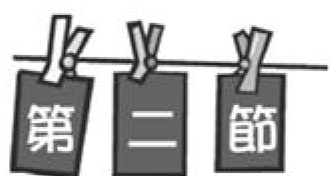
㈡以職涯為基礎的文官體系在分權部分，是引進目標管理的制度，而對於甄募、升遷和訓練則採行集權的作法。對於以職位為基礎的文官體系則在人員的任用權、升遷和訓練方面採用部會分權的作法。但是相對的，以職位為基礎的文官體系則在任用標準、人才庫的建立以及跨部會的人員資料庫方面採用中央統籌的方式（OECD, 2003: 8）。在採用以職涯為基礎的文官體系國家，高級文官如有任用契約，則其契約是和特定的職位結合。不過他們一旦取得高級文官的任命，則任用的性質基本上是永任制的。

㈢兩者相同處：將各階層的職位開放出來競爭的情況已經變得相當普遍。

1.原則上所有政府階層的職位都開放競爭的國家包括：奧地利、比利時、丹麥、芬蘭、匈牙利、紐西蘭、瑞士、斯洛伐克。

2.只有最高階的職位由政府任命以外，原則上也都開放職位競爭的國家包括：澳大利亞、加拿大、義大利、挪威、瑞典。

3.高階和中階的職位部分開放競爭的國家包括：英國、韓國、盧森堡。韓國最近也開放高級文官部分名額給來自私部門的人員。

## 

各國人事體制之介紹

### 一、英國

㈠1970 年以前之分級：

1.分級情形：

⑴行政級：分常務次長、副次長、司長、副司長、科長、副科長。

⑵執行級：分主管執行官、主幹執行官、優級主任執行官、主任執行官、優級執行官、高級執行官、執行官。

⑶文書級：分高級文書官、文書官。

⑷助理文書級：僅助理文書官一級。

2.傅爾頓委員會之報告：傅爾頓報告對於上述分級認為有下列缺失：

⑴分級不切實際：如行政級的低級人員和執行級的高級人員所做的工作就很難區分，而且其辦事才能亦不能以多年前的有無學位考試來分別。

⑵分級方法妨礙了人才的運用：即妨礙了級與級間的升遷。

基於上述缺失，所以傅爾頓委員會建議廢除級與級的阻礙，改成一個統一的職組，在每一職組中，再分若干等，工作人員的能力已到最高等的薪俸時，即可升任高一職等，以方便人才的運用與升遷。

㈡1970 年以後之分級：

即廢除級與級之區分，將原來各級內之職級（官等名稱）重新分級。

1.改革後之分級

⑴開放架構級——包括下列職級：

①文官長。

②祕書長。

③常務次長。

④第二常務次長。

⑤副次長。

⑥司長。

⑵閉鎖級——即副司長以下共十個職級如下：

①副司長。

②優級科長。

③科長。

④優級執行官。

⑤高級執行官 A。

⑥高級執行官。

⑦行政見習官。

⑧執行官。

⑨文書官。

⑩助理文書官。

2.改革後之優點：傅爾頓委員會認為調整後將有下列四項優點：

⑴減少轉級困難，增加文官的工作機會。

⑵使管理更有效能，更能經濟的運用人力。

⑶方便有能力者之升遷，因為考核方便，專長被重視，年資不再為主要升遷條件，能力特優者可以超級升遷。

⑷各級之職級可以減少，而且易於管理。

㈢1987 年改革後之分級：

1.開放架構級——包括下列職級：

⑴常務次長。

⑵副次長。

⑶司處長。

⑷副司處長。

⑸助理司處長。

⑹優級科長。

⑺科長。

2.閉鎖級——包括下列職級：

⑴優級執行官。

⑵高級執行官 A。

⑶高級執行官。

⑷行政見習官。

⑸執行官。

⑹文書官。

⑺助理文書官。

㈣英國行政職系及開放架構級之意義：

1.行政職系：

⑴由於英國政府業務日趨增加，及行政者工作日趨複雜與相互依賴，在制定政策時，需與各部及政府以外各種組織間洽商，深感行政工作者，有加強團結以增進瞭解之必要。

⑵故行政職系乃包括管理及專門性工作，使政府業務得以順利推展及經費、公務人員及其他資源的有效應用。

2.開放架構級：此係英國高級的行政主管群，於 1970 年建立，初由司長以上職級組成，自 1987 年起改由科長以上職級組成，其特徵為進用時，其對象範圍較為廣泛，凡行政職系、科學職系、技術職系等人員均可進用。

## 資料補充

**★★「續階計畫（Next Steps）」及「公民憲章（Citizen's Charter）」內涵：**

二十世紀晚期，英國傳統文官體系備受批評，加上柴契爾夫人上台後，新公共管理浪潮來襲，使英國文官體制從原本的統一人事體制改成分權化、割裂化之體系，改革風潮也不斷延續，為政府再造的典型與先驅。

㈠續階計畫：

1.統一化的文官制中，全體適用相同待遇，無法有效管理，認為永業化只會讓文官囿於本位主義之中，導致視野更狹隘。

2.將管理權從高層官員手中下放給業務單位主管，應將執行委由直屬機構全權處理，不應立即委外或民營化。

3.執行機構必須在與部會長官共同協定之政策和資源架構下，推展執行業務，並向部會首長負責。

4.「續階計劃」為當代「政府再造」的里程碑，目標在改革高級文官不重效率及行政層級命令繁瑣的龐雜體制，欲打破原來中央過度控制的結構，將決策制定與執行的角色分開，使權責劃分明確。

㈡公民憲章：

1991 年由梅傑發表此白皮書，目的是為提高所有公共服務之標準，更充分的回應民眾要求，漸漸形成一個顧客取向之文官體系，隨後並提出「服務品質競賽」。新典範的政府職能，明顯從舊的官僚特色轉移至較具公民性色彩的政府，在此一公民性政府中，較強調變革係來自於人民的共

識或領導者的激發；並認為中央政府應作水平式的分工，並執行有限的功能。

## 二、美國

㈠人事體制之性質：

有共同職等之職位分類體制。美國政府人事體制的特色，是較為重視管理民主與程序正義，另一方面管理措施也富動態變化，盡可能地接納人力資源管理新思潮或概念。總體來說，聯邦政府人事體制與政策，是配合政府功能發展之手段，人事體制本身並不是目的，因此，在權力歸屬方面，美國人事權係屬於首長行政權之一，也就是慣稱的部內制。而在價值方面，則是以才能取向的功績原則為最重要核心，職位設計則是屬於以專業主義為主的職位分類制度。

㈡實施職位分類之情形：

1.1923 年：1923 年聯邦政府頒布職位分類法，規定聯邦政府所有之公務職位分為五類四十四等。

⑴專門及科學職務類，計七等。

⑵次專門職務類，計八等。

⑶書記、行政及財政職務類，計十四等。

⑷保管職務類，計十等。

⑸低級書記及機械職務類，計五等。

該法之最主要目標為「不論性別、同工同酬」之理想，公務員薪給之同工同酬問題，在該法實施之後，總算使薪給得到公平合理之解決。

2.1928 年威爾芝法案（Welch Act）加以修正：包括五類四十七等。

⑴專門及科學職務類，計九等。

⑵次專門職務類，計八等。

⑶書記、行政及財政職務類，計十六等。

⑷保管職務類，計十等。

⑸低級書記及機械職務類，計四等。

3. 1949 年新職位分類法：將公務員職位減併為兩大類，即現行職位分類之結構。

(1)G.S.（一般俸表 General Schedule），分為十八個職等。

※注意解釋名詞「一般俸表制」：

係指美國聯邦政府實施職位分類之一種俸表，適用於聯邦一般職員，共區分十八職等，以第十八職等最高，第一職等最低。

(2)C.P.C.俸表（保管與技藝類俸表），分為十個職等。

4. 1971 年職位分類技術改革：

(1)美國實施職位分類之困難點：

①職系區分過於細密。

②職級規範不能適應實際的需要。

③職位職級之程度相當繁雜。

④任用資格限制過嚴。

⑤調任途徑過於狹窄。

⑥分類標準的修正亦甚頻繁。

(2)美國職位分類改革之緣起：

①美國聯邦政府自實施職位分類以來，其成就固然有目共睹，但受到的批評與指摘亦相當多，1967 年眾議院成立職位分類小組委員會，積極檢討職位分類，發現聯邦政府職位分類的結構與立法已經落伍，無法適應一般社會與政府機關迅速發展，認為整個制度有立即加以調查研究的需要。

②該小組委員會於 1969 年主動提出議案，訂定改革的基本原則，以便行政部門據以改革。

③至 1971 年底，聯邦文官委員會所成立的工作評價與俸給檢討專案小組，提出報告，擬訂統合工作評價計畫，建立六種工作評價制度（即新評審制度）

(三)新評審制度：

1.新評審制度之內容：

⑴高級行政職品評制度：簡稱 EES。對負有計畫、發展、指揮與管理整個機構之責的職位適用之；品評時以整個職位考量，不再區分因素；所列職等即為第十六、十七、十八職等。

⑵主管與管理職品評制度：簡稱 SMES。對負有監督或管理責任之職位適用之，並依照工作的基本程度、監督的職掌、監督的責任、及工作業務範圍四個因素評分之，再依分數高低換算為職等。

⑶行政、專業及技術職品評制度：簡稱 APTES，對自然科學、社會科學、行政管理人員以及支援專業職之準專業或技術職適用之；並依所需知能、工作困難程度、責任輕重，與人接觸及其他因素評分之，再依分數高低換算為職等；所列職等為第七至第十五職等。

⑷書記、機器操作與技術職品評制度：簡稱 COMOTES。對文書、書記、辦公室機器設備操作職及技術職適用之。並就所需知能、工作困難程度、責任輕重，與人接觸，及所需體力與工作環境等因素評分之，根據分數換算為職等。

⑸統合聯邦工資職品評制度：簡稱 CFWS，對技藝與用手操作職及其監督職適用之；並根據技藝與知識、責任輕重、所需體力及工作環境等因素綜合考慮後，決定其職等。

⑹特殊職業品評制度：簡稱 SOES。對特種職業職如法制人員、衛生人員、從事研究發展之科技人員、教學人員、保安人員，以及外交人員等適用；並根據人員之教育程度、服務能力、才能聲譽，及在專業中之地位，評定其職等。

2.「職務評審政策法」及職務評審制度特色：

⑴意義：美國在 1970 年通過職務評審政策法，要求文官委員會合理改進分類制度，該會組成專案小組，並於 1971 年向國會提出報告，此報告即「美國聯邦政府之統合職務評審及俸給計畫」，仍以職位分類為基礎，其報告內容主要為：

①將原來十六至十八職等的職位，由各主管部會視事實需要，分別自訂職位分類管理辦法。

②對於部分特殊職位，其同樣職位由不同人員擔任，採「個人才能定等」法，以資運用靈活。

③對其餘絕大部分職位，在分類的方法及程序上力求歸併簡化。

⑵特色：由於職位分類呈現的缺失，美國新近的「職務評審制度」即針對此，在俸給計畫及作業方法大加改革，茲分述其與職位分類制度之不同點，亦即構成統合職務評審制度之特色所在。

①廢除「職位分類」的名稱，另訂名為「統合職務評審」制度。

②廢棄僅以「職位」為中心之觀念：另行策定「個人才能定等法」，以補救其偏失。並將原相當十六至十八職等之高級人員另行劃定為「高層文官」，由各機關首長視其才能，以決定職務。

③廢棄職等標準：由文官委員會與各機關分別策定代表性職位，授權最低層主管人員，據以比較其他職位等次。

④廢棄十八「職等」之結構：放棄「職等」名稱，改用「技能等次」（skill Level）。

⑤廢除現行「職系」：改訂為符合各類職務評審與俸給制度特性的行業（Occupation）。

⑥廢除「職級規範」之使用：因其過於刻板，敘述又不脫文字形容方式。

⑦變更評審方法：改用「因素定等法」，並輔以「代表性職位說明書」及「因素計點法」，作為職務評審之基本方法。

⑧廢除原有俸表：另訂一套新的俸給結構與新評審制度，密切配合，並視實際需要，分別建立全國性、區域性、或專業性的俸表。

⑨擴大制度功用：使在管理各方面均能廣泛使用，如組織規劃、人員指派、晉陞等等。因現行職位分類只可作為核薪之依據，而不能成為有效之管理工具。

⑩統一制度事權：因職系性質不同，而分訂六種不同之制度，但其作業方法則予劃一，事權亦統一。

⑶美國推行職務評審制度所能達到的功能及其對行政管理的貢獻：

①功用：

Ⅰ可使每一工作人員瞭解本身的職務與責任。

Ⅱ作為成績考核的客觀標準。

Ⅲ可發現組織上的各項缺失。

Ⅳ發掘現職人員未能充分發揮的技藝、知識與能力。

Ⅴ協助克服人力缺乏的困難。

Ⅵ提供適當工作機會，以便達到就業機會均等的目標。

Ⅶ供給擬訂人力計畫與編製預算所需的重要資料。

Ⅷ便於擬訂成績考核與經濟發展計畫。

Ⅸ簡化考選作業程序。

Ⅹ藉職務評審可以提高效率與增進業績。

②對行政管理的貢獻：

Ⅰ協助推行功績制度：

實施職務評審，可將許多個別的職位加以分類與歸級，對功績制度的推行幫助甚大。

Ⅱ便於編製預算：

實施職務評審所產生的職稱、職等與編號等項目資料，為編製預算的基本資料。

Ⅲ作為升遷依據：

美國政府的機關的升遷作業，以整個聯邦政府機關為考慮對象，因此實施職務評審的各項資料說明書、統一的職稱、職等、以及編號等，對於統一升遷作業幫助甚大。

Ⅳ增進大眾信心：

實施職務評審制度時，因必須建立工作目標，確立支付報酬的原則，排除偏袒情事，同時可以隨時接受一般大眾或民意代表查核，故實施完善的職務評審制度實為防止政府機關支付人事經費欠當的理想方法。

㈣美國聯邦公務員之體系：

美國聯邦文職公務員之體系（即公務員之分類），可分為適用功績制人員，不適用功績制人員兩種：

1.適用功績制人員：即「分類人員」職位，一般之事務官屬之。又區分：

⑴公開競爭考試進用人員。經考試進用，即競爭職位。

⑵非競爭考試進用人員。以檢覈方式進用，亦屬競爭職位。

⑶免除考試人員：即「除以職位」，有：

①勞工。

②機要或制定政策人員。

③部分時間或臨時人員。

④非用考試進用人員——工作性質特殊之職位，無法經由考試程序羅致到合適人員，可免除考試。

2.不適用功績制人員：即「非分類人員」有四種：

⑴民選人員：如總統、副總統、州長等。

⑵特種委員會人員。

⑶部長、副部長、次長等。

⑷根據契約進用之專家。

## 資料補充

**★★美國的高級行政主管職：**

㈠範圍：

高級行政主管職職位係指從事五項職責之一，且列一般俸表第十五職等以上或首長俸表第四與第五俸等無需參議院同意由總統直接任命之職位。五項職責是：指揮機關所屬組織單位；負責某項或幾項具體計畫或方案之成就事宜；監督組織單位工作目標的進度，並定期評估與調整工作內容等以達成工作目標；監督所屬人員的工作；負責政策決定、政策制度或其他的主管職能。高級行政主管職職位可分為「永業保留職位」（career reserved position）和「一般性職位」（general position）兩類。

「永業保留職位」指需永業任用人員出任的職位，欲擔任此職位時需經人事管理局依其所訂資格條件和程序之審核同意。「一般性職位」指永業保留職位以外的任何職位，可由永業任用人員、非永業任用人員、「限期緊急任用人員」（limited emergency appointee）或「限期任用人員」（limited term appointee）出任。限期緊急任用人員是為因應緊急或非預期需要而任用的高級行政主管職職位人員，最長任用時間為十八個月。限期任用人員是指任用期間最多為三年的高級行政主管職職位人員。非永業任用人員指限期緊急任用人員和限期任用人員不屬於永業任用之人員。

㈡候選人的甄選：

高級行政主管職位人員應從現任文官或非現任文官中各合格人員團體，根據功績任用程序方式，甄選參加發展計畫的人員。但機關若能提示證明在候選人發展計畫宣布前五年間，自本機關外任用的永業高級行政主管職位人員比例已占全體的15%以上，則可申請不適用由非現任文官甄補之規定。高級行政主管職候選人發展計畫分為「現任文官」計畫和「非現任文官」計畫兩類。現任永業職的公務人員或擔任永業類型職的公務人員，方得參與現任文官的候選人發展計畫。政府外人士與（或）文官內非永業職或非永業類型職之公務人員，則參與非現任文官計畫。

㈢美國高級行政主管職的核心能力、訓練培養、人力發展：

1.核心能力：高級行政主管職申請人必須符合兩類資格條件，其一是人事管理局規定所有高級行政主管職職位共同應具備的主管資格條件，其二是任用機關本身要求的特殊專業性或技術性資格條件。1998年新修正採行的標準稱為「主管人員核心資格條件」（Executive Core Qualifications），包括變革領導、員工領導、結果導向、企業洞察力、建立結盟和溝通等五大面向，各個核心資格條件面向均有細部的特性說明和能力面向。

2.訓練與發展：高級行政主管職設計時即重視人員的訓練發展工作。訓練事宜與一般俸表公務人員一致，但其發展事宜則另有一套制度。各

機關必須就基層主管人員、管理人員與高階主管人員制訂初任性與持續性的發展計畫，該項人力發展計畫需納入機關策略計畫書內容。經由人力發展計畫，現職人力能保有短期性與長期性的持續學習，使其在現任管理層次與職位上能有最臻善的工作嫻熟程度，同時能形塑一種政府整體觀點。

3.人力發展：現職人員發展計畫的方式之一是帶薪進修（sabbatical leave）。各機關首長得核准永業高級行政主管職人員最多十一個月的帶薪進修，以利該員從事有助於其發展與效能的研修或非現職之工作經驗。永業高級行政主管職人員必需簽訂同意書，具結帶薪進修結束後會繼續在政府連續服滿兩年以上，機關首長方得核准其帶薪進修。人事管理局的人事手冊中建議各機關核準帶薪進修的人數比例，以永業高級行政主管職人員數量的1%為限。人事管理局聯邦行政主管學院辦理的高階主管發展計畫稱為「民主社會的領導力」（Leadership for a Democratic Society，簡稱 LDS），該發展計畫實際課程與活動的設計是整合成下列四項次子題：政府內的個人領導力、公共組織的改造與變革、憲政架構下的公共政策以及全球化觀點與政府施政。

## 三、法國

㈠公務員之分類：

法國公務員有依規定適用文官法者，有不適用文官法者，其區分情形如下：

1.適用文官法之公務員：包括在中央政府各機關從事於國家事務的所有常任官員，主要有下列五類：

⑴超類公務員：其地位在 A 類公務員之上，可由政府自由任命（與通稱之政務官相當），不需經由考試或一定資格。

⑵A 類公務員。

⑶B 類公務員。

⑷C 類公務員。

⑸D 類公務員。

但在適用文官法中，評政院人員、會計審計人員、外交官、領事官、縣政府人員、教育機關人員、警察人員以及專門技術人員等，可作特別規定。除上述人員外，其餘均係全面適用文官法之規定。

2.不適用文官法之公務員：主要包括法官、武官、公營事業人員，根據契約僱用之人員，及地方自治人員。

㈡法國公務人員依其任務性質之分類及其主要任務與人員進用的規定：

法國適用文官規章之公務員，依其任務之不同可區分為四類：

1.A 類：包括行政職務及中學與大學教師，屬行政類職務者，其主要任務為：

⑴使行政業務與政府一般政策相配合。

⑵擬具法令草案。

⑶對法令之實施作成必要的指示。

⑷公務進行中缺點的糾正與改善。

⑸對主管業務行使固有之決定權。

⑹對所屬人員行使考試監督權。

⑺行政機構的組織及管理。

凡屬此類之新進人員，其進用時之競爭考試，需以測試廣泛之普通與技術知識為著眼，並需觀察是否具有適當之才能與品德；此種考試尚應注意具有大學畢業之學歷。

2.B 類：包括執行性職務及小學教師，屬行政執行職務者，其主要任務在執行法令，遇及法令中之原則性的規定，應作個案的解析。因此，擔任此類任務之人員，需具有創意、品評、解析、甚至製作決定的能力，其進用時之競爭考試，仍需維持有相當學士資格者為準。

3.C 類：其主要任務為一般較簡易工作的處理及技術性工作的操作，不容個人有太多自由斟酌之餘地。通常需要經專門訓練，如書記、打字員、速記員等。此類人員進用時之競爭考試，應以具有初級學校畢業學歷者方得應考。

此類人員，在 1986 年的法國公務員人數中占 34%。

4.D 類：其任務之執行，不十分需要或全不需要專門訓練，如公文信差、廳舍管理員等。此類人員進用時，並無一定學歷之限制。

此類人員，在 1986 年的法國公務員人數中占 6%。

## 資料補充

**★★法國的高級文官：**

㈠體制概述：

「高級文官」或「高階文官」並非法國法律上的用語，只是一般慣用的概念。法國的公務員體系尚區分職系（corps），職等（grades）與薪級。同樣是初任 A 級官，在不同職系中會有不同的職業生涯與薪資結構。換言之，每個職系還有自己的職等與薪級；故比我國的制度要複雜許多。

在此情形下，A 級官固然是公務員體系中的上層團體，但卻不直接等於法國最核心的高階文官。真正核心的高級文官，就法國一般的認知而言，是指一個特定的團體，而此團體之成員大多數皆有以下幾個共同的特徵：

1.就權力上而言，他們是享有最高決策權的人，故通常是機關首長或副首長。

2.就養成與任命過程而言，他們都是通過「國家行政學院」或「多藝學院」等大學院之考試與訓練，然後才被任命為高級公務員。

3.就出身背景而言，他們大部分來自社會之中上階級的資產家庭，且住在巴黎或其近郊的法國人。

這些高階文官可以分成兩大類，第一類是專業技術官僚，其皆出身於多藝學院或其他國立專業學院，畢業後任職於具技術性之部會，擔任高級工程師或高級技師之職務，最後升至機關首長、副首長、首長副首長特助或主任秘書等職位。第二類則出身於國家行政學院的一般行政官僚，主要在政府各部會擔任領導或監督職務。

㈡高階文官制度之創建背景：

法國公務員體系自大革命後，即逐步邁向穩定，尤其十九世紀初拿破崙

所創建的行政組織架構，以及大革命共和主義精神的影響，使得公務員皆能忠於國家，且對自己的工作有強烈的榮譽感。優質的常任文官體制，使得法國在政局紛擾之餘，施政與建設仍能持續，國家仍能成長茁壯。但此優良傳統因第二次世界大戰而深受影響，戰後的重建過程中，戴高樂特別重視文官體制中的高級文官，特為此建立一個嶄新的機構，稱為「國家行政學院」（l'Ecole nationale d'administration，簡稱 l'ENA），用來培訓高級文官。

## 四、德國

㈠公務員之分類：

依其是否適用公務員法之分類如下：

1.特別職：不適用聯邦公務員法之規定，指政務官，如內閣總理及各部部長。

2.一般職：適用公務員法之人員，共分三種：

⑴政治職：係擔任政策之制定或擬定者，如各部局長、司長級以上各職務、高級外交官及憲法維護局之局長、副局長等職務。

⑵名譽職：指任命為名譽而擔任公務員之任務者，為不支領俸給，如選舉投票、監察員、陪審員、政府機關顧問等。

⑶終身職：須考試及格任用，依其職務性質高低區分四個級職：

①高級職：如醫務官、參事官、主任視察官。

②上級職：如事務官、護士長、警官、二等助理書記、二等助理稅務書記。

③中級職：如助理員、消防員。

④簡易職：如事務助理員、作業助理員。

㈡公務員永業性者，依其所需資格之高低（即按教育程度、考試情形、實習期間），可區分為簡易職、中級職、上級職、高級職。其四級職之代表職位及所需資格如下：

1.高級職：屬於高級職之代表職位有參事官、主任視察官、農務官、醫務

官等；並合於下列要件者，始可擔任之（即最低資格標準）。

⑴大學畢業。（至少在大學上課三年並有結業證書）

⑵二年的準備勤務。（即試用官吏）

⑶三十二歲以下。

⑷第一次國家考試及格。

⑸第二次國家考試及格。

⑹三年的見習期間。（在任用前，依規定必須經過試用官吏及見習官吏的過程，合格後始得任為終身官吏）

2.上級職：屬於上級職的代表職有事務官、護士長、警官、二等助理書記等；並合於下列要件者，始可擔任之。

⑴高中畢業或與中等學校相當之學校課程。（具有可進入大學資格之訓練或同等學歷）

⑵三年的準備勤務。

⑶上級職考試及格。

⑷年齡在三十歲以下。

⑸二年半的見習期間。

3.中級職：屬於中級職之代表職位有助理員、機械操作員、郵務佐理員、消防員等；並合於下列要件者，始可擔任之。

⑴國中畢業或與國民學校畢業並具有職業訓練結業證明。

⑵一年的準備勤務。

⑶中級職考試及格。

⑷年齡在三十歲以下。

⑸二年的見習期間。

⑹技術職務須經專門技術的考試及格。

4.簡易職：屬於簡易職之代表職位有事務助理員、作業助理員、郵件集配員等。並合於下列要件，始可擔任之。

⑴國小畢業或與國民學校相當的學校課程。

⑵一年的標準勤務。

⑶年齡在三十五歲以下。

⑷一年的見習期間。

## 五、日本

㈠公務員之分類：

1.特別職（不實施職位分類）：包括內閣總理大臣、國務大臣、人事官及檢查官、內閣法制局長官、內閣官房副長官、政務次官、內閣總理大臣祕書官、國務大臣祕書官，經選舉或須經國會同意任命之職員、官內廳長官、侍從官、東宮大夫式部官長、侍從次長及法律或人事院規則指定之宮內廳職員、特命全權大使、特命全權公使、特派大使、政府代表、全權委員、日本國際聯合教育科學文化國內委員會委員、日本學士院會員、裁判官及裁判所職員、國會職員、國會議員之祕書、防衛廳之職員、公共職業安定所職員。

2.一般職（須實施職位分類）：

⑴行政職俸表㈠：區分為十一個俸等。以第十一等最高，第一等最低。

⑵行政職俸表㈡：區分為六個俸等。

⑶專業行政職俸表：區分為七個俸等。對動植物檢疫官、船舶檢查員、空中交通管制官等適用。

⑷稅務職俸表：區分為十一個俸等。

⑸公安職俸表㈠：區分為十一個俸等。

⑹公安職俸表㈡：區分為十一個俸等。

⑺海事職俸表㈠：區分為七個俸等。

⑻海事職俸表㈡：區分為六個俸等。

⑼教育職俸表㈠：區分為五個俸等。

⑽教育職俸表㈡：區分為四個俸等。

⑾教育職俸表㈢：區分為四個俸等。

⑿教育職俸表㈣：區分為五個俸等。

⒀研究職俸表：區分為六個俸等。

⒁醫療職俸表㈠：區分為四個俸等。

⒂醫療職俸表㈡：區分為八個俸等。

⒃醫療職俸表㈢：區分為六個俸等。

⒄指定職俸表：不分俸等，只分十二個俸級。

㈡一般職各俸表之適用對象：

1.指定職：如常務次官、大學校長、人事院事務總長、局長（相當我國司處長）等。

2.行政職 1：從事一般行政事務之職員。

3.行政職 2：守衛、用務員、勞務作業員、汽車司機、電話總機（相當我國技工工友，但日本員工不分，稱為行二職員）。

4.稅務職：在國稅廳勤務，從事租稅賦課及徵收事務之職員。

5.公安職 1：警察官、皇宮護衛官、入國警備官、刑務官。

6.公安職 2：檢察事務官、公安調查官、少年院教官、海上保安官。

7.海事職 1：船長、航海士、機關長、機關士、船舶通信士。

8.海事職 2：甲板長、操機長、司廚長、甲板員、機關員、司廚員。

9.教育職 1：大學教授、助教授、講師、助手、教務職員。

10.教育職 2：高校校長、教頭、教諭、助教諭、講師。

11.教育職 3：中學、小學、幼稚園校長、園長、教頭、教諭、助教諭。

12.教育職 4：高等專門學校校長、教授、助教授、講師、助手。

13.研究職：試驗所、研究所研究員。

14.醫療職 1：醫院、療養所、診療所醫師、牙醫。

15.醫療職 2：醫院、療養所、診療所藥劑師、營養士、診療放射線技師、衛生檢查技師。

16.醫療職 3：醫院、療養所、診療所保健婦、助產婦、看護婦、准看護婦。

## 資料補充

**★★日本『地方公務員法』：**

㈠日本國家公務員制度與地方公務員制度分別不同：

日本分別訂頒「國家公務員法」（適用中央公務員）與「地方公務員法」（適用地方自治團體職員），「國家公務員法」雖不適用於地方，但其主要規定亦為地方公務員法之立法原則，二者均已修訂多次，惟立法精神並無差異，就一般情形來說，公務員無論在中央或地方，並無人事交流，惟辦事效率均高，重視忠勤服務，而且遵守法紀，兢兢業業，何況地方公務員待遇不比在中央差，也能留用人才，此亦係其特色。

㈡地方公務員法之立法目的、基本理念及其主要內容：

1.立法目的：

日本地方公務員法，於 1950 年公布，其立法目的在確立地方公共團體之人事機構及地方公務員有關人事行政之基本準則，藉以維護地方行政之民主與效能，以促進地方自治之實現，故地方公務員法係依據「地方自治法」而訂定，亦為配合國家公務員法而施行。

2.基本理念：

日本地方公務員制度的基本理念，日本學者所著「地方公務員制度」說明其基本理念是平等公開原則（如考試取才方式）、能力實證主義、同工同酬（俸給方式）、效率觀念（維持「公務能率」）、行政中立（政治行為的限制）、身分保障體制等，此等理念成為公務員制度的基本指標。此外，日本戰前與戰後地方自治體制最大的不同在由「專制的」變為「民主的」，為配合地方自治民主化的體制，故其公務員制度亦以力求「民主」與「效率」為重要理念。如地方公務員法第三十條：「所有職員應以全體之服務者，為公共利益而服務，如有關任用、服務、考績、訓練均強調能力與效率的重要性。」

3.主要內容：

地方公務員法的主要內容包括地方人事機構及地方人事管理制度。

㈢地方人事機構：

都道府縣之都市設置「人事委員會」，上述都市以外之市以及特別區則設置「人事委員會」或「公平委員會」，可知地方人事機構為人事委員會或公平委員會，採委員制（非首長制），委員會均由委員三人組成之，由地方公共團體首長提名經議會同意任命，委員互選一人為委員長，處理會務並代表委員會，人事委員會設事務局（置局長及其他職員），公平委員會則設事務職員。人事委員會或公平委員會之職權即處理人事行政事項，如人事資料、俸給、勤務、考試、任免、職位分類、訓練、進修、申訴、懲戒等事務。其職權事項均限於地方公共團體之人事事項，不涉及全國性人事制度與人事政策事務。

㈣地方人事管理制度：

係依據「平等處理」與「適應情勢」之兩項原則處理人事管理措施。職員之任用仍以考試取才方式錄取分發備用，考試重一般知識、專業知能及適應能力。任用則依據考試成績、勤務成績及工作能力。職位分類則規劃採行，但與中央公務員均未實施此制。俸給採工作報酬制，即按同工同酬方式並比照民間企業團體待遇加以考慮。職員之身分及地方受法律保障，非依法不得降調免職，懲戒則依法處理。服務事項包括服從命令及長官命令、有保密及專心於職務之義務、職員之政治活動受限制，不得參加地方黨政活動而有礙行政中立。職員應予進修機會、定期考績並依其考績結果採取措施。地方公務員之厚生制度、互助制度應予實施。公務員對不利之處分有申訴權。關於職員團體事項，規定甚為詳細，舉凡職員團體之性質、登記、交涉權、結社權均受法律保障（許南雄）。

## 六、一九八〇年代文官管理制度的趨勢

㈠一九八〇年代以來，世界各國政府，特別是經濟合作發展組織（Organization for Economic Cooperation and Development; OECD；以下簡稱經合組織）國家，持續不斷推動行政改革，變更政府組織結構和運作規則，精簡文官人

數，而形成前所未有、同時並進的行政改革風潮。而在文官制度方面，幾乎所有經合組織國家都在不斷推動人力資源管理方面的改革工作（Organization for Economic Cooperation and Development〔OECD〕, 2004）。其中特別引人注意的是在高級文官制度方面。

㈡OECD 主要國家紛紛採取策略性公務人力資源管理政策，試圖提升政府部門的人力素質與生產力，以提振國家競爭力。這些國家在人力資源管理上的改革，具有以下五項共同特徵：

1.將人事管理的權責由中央政府轉移給各部會及相關主管。

2.高度重視高級文官的任用制度，並對其採取新管理方法。

3.加強訓練、發展及績效管理。

4.在文官的薪給制度、任用條件、分級分類和人員與工作的配置等方面，提出更具彈性的政策與作法。

5.逐漸提高各種契約性人力比率，以永業為基礎的文官體制面臨挑戰。

# 本章相關試題

★各國的政務官與事務官可歸納為那些分類？其內容為何？並以法國、德國為例比較說明之。〔100 年身障〕

★歐美先進國家 1980 年代以來在文官管理制度方面，有那些主要的趨勢？請舉例說明。〔100 年鐵路〕

★經濟合作發展組織（OECD）國家文官制度經過三十年演變，大致上可分為「職涯為基礎（career-based）」和「職位為基礎（position-based）」兩大類別，請評述這兩大類別文官制度的主要異同之處。〔100 年高考〕

★日本政府的人事制度特別制定地方公務員法，試說明其立法目的、基本理念及其主要內容。〔99 年地特〕

★請說明英國「續階計畫（Next Steps）」及「公民憲章（Citizen's Charter）」對該國文官體制之主要改革內涵及其影響。〔99 鐵路〕

★英國各部會一般常任文官之升遷係由常務次長向各部會大臣推薦；各部會高級文官之任命，係由英國國內文官首長（the Head of Home Civil Service）向首相推薦人選，各部會常任文官與高級文官亦統歸常務次長與英國國內文官首長領導。此一制度之設計與規範，其意旨與功能為何？試說明之。〔98 退軍三等〕

★試扼要說明法國公務員的級類區分以及俸給等級與級類（亦即官等、職類）陞晉的有關規定。〔98 退軍三等〕

★各國人事制度以權力關係作為區分標準，可分為那些類型？試說明之。〔96 退軍三等〕

★在二十世紀七〇年代開始，美國聯邦政府的職位分類在「分類標準」（classification standards）的修正與發布以及在實務上辦理職位歸級列等上發生那些問題？其後進行那些改革？是否具有成效？試說明之。〔95 地特三等〕

★英國自一九九六年建立高級文官（Senior Civil Service）制度，請評述其建制精神及高級文官的甄補特色。〔94 地特三等（二次）〕

★德國聯邦公務員的級類區分如何？試說明之。〔93 高考三級〕

★法國公務員之等級與類別如何區分？其晉俸與晉升之規定如何？試說明之。〔93 地特三等〕

★美國政府的人事制度強調功績制（Merit System），其涵意為何？而在 1978 年的文官改革法中，也規定功績制之原則，其內容為何？分別說明之。〔92 高考三級〕

★試說明德國聯邦公務員等級之區分以及晉升之有關規定。〔92 身障三等〕

★在進入二十一世紀時，美國「聯邦人事管理局」（the Office of Personnel Management）基於那些要求認為「高級行政職位制度」（Senior Executive System）應重新予以評估與修正？為期待符合前述要求，主張「高級行政職位制度」在「職位結構」、「用人彈性與激勵」及「績效管理」等三方面應如何進行改革？試扼要說明之。〔92 地特三等〕

★法國公務員人事制度具有參與管理的特性，試分別說明公務員可透過那三種主要的協議會方式，來達到與管理當局溝通的目的。〔87 高考三級〕

★說明日本現行人事制度之特色。〔85 高考三級〕

★英國傅爾頓委員會（Fulton committee）在一九六八年提出的報告指出，英國文官的結構與實務，不能與其廣泛增加的責任相配合。在不能配合方面存在那些問題？主張如何改革？試說明之。〔84 高考二級〕

★得國聯邦公務員法規定，聯邦公務員職務依其所需資格高低，可分為那幾個層次？各層次職務之最低資格標準為何？又各層次職務列入何些職等？試分述之。〔84 退軍乙等〕

★美國聯邦文職公務員有適用與不適用功績制之分，及適用職位分類與不適用職位分類之別，試述其梗概及設制之理由。〔83 鐵升高級〕

★日本國家公務員法，是以職位分類為基礎，然實際上是否已實施職位分類，各界有不同之看法，究竟如何？試說明之。〔82 電水航路升高〕

★試述美國聯邦高級行政主管群（Senior Executive Service）的員額分配、結構與任用方式。〔82 電水航路升高〕

# 第三章

# 考試制度

資料補充

**★★循功績、代表與績效三項原則的高級文官考選制度：**

㈠功績：

如美國政府人事體制的特色，是較為重視管理民主與程序正義，另一方面管理措施也富動態變化，盡可能地接納人力資源管理新思潮或概念。總體來說，聯邦政府人事體制與政策，是配合政府功能發展之手段，人事體制本身並不是目的，因此，在權力歸屬方面，美國人事權係屬於首長行政權之一，也就是慣稱的部內制。而在價值方面，則是以才能取向的功績原則為最重要核心，職位設計則是屬於以專業主義為主的職位分類制度。高級行政主管職位人員應從現任文官或非現任文官中各合格人員團體，根據功績任用程序方式，甄選參加發展計畫的人員。

㈡代表：

文官體制所表現出來的特質，就是必需以服務公民為最重要價值。因此，

文官體系具有四項特質，分別是永續性、功績性、政治中立性、以及公務員的組成必需具有「社會代表性」。以加拿大為例，至 2003 年底為止，包含聯邦與各省在內的廣義公務員總數為 263 萬 8,743 人，聯邦公務員的數目則為 36 萬 6,428 人，已建立一個具有代表性的人才庫。

㈢績效：

高級行政主管職考績制度的設計原理是，根據與職位相關的明確關鍵面向（critical element）作為標準，有系統性與正確辦理任何高級行政主管職職位人員的績效評估，並鼓勵高階主管人員追求卓越的績效。同時，藉由績效考核過程，溝通與釐清組織的各項目標，釐清每個人對機關目標達成的職責所在，也用以評估與改善個人成就與組織成就。最後，績效評估結果提供決定可否再留任和領取績效獎金的判斷基礎，也是薪俸調整、訓練、獎勵、工作重新指派、留任和免職的決定基礎。此為目前英、美、荷等國最常使用的文官甄補方式。

## 一、英國

㈠考試之起源：

1.考試制度之緣起：東印度公司先採考試用人制度。英國東印度公司為了選拔人才特派傳教士來我國，考察我國之考試制度及瞭解我國的文化與政治狀況。考察之結果，寫成報告，引起英國人對我國考試制度的興趣。西元 1807 年，倫敦教會會長毛利遜（Morrison）至東印度公司擔任譯言工作，並編一冊中央辭典，將中國的考試制度敘述至為完備。1832 年，東印度公司首先採用中國之考試制度作為選才的根據。

2.英國本土採用考試制度：1835 年，英國政府與學術界，曾廣泛討論是否將中國考試制度普遍應用至英國本土問題。1853 年東印度公司的特許狀期滿，英國國會提出改革之議，因此是年有「麥克萊報告書」，主張職員任用必須經過公開競爭考試，以牛津、劍橋兩大學的課程為標準。至 1855 年，依樞密院令，成立吏治委員會（即文官委員會），由委員三人組織之，處於獨立地位，專司考選事宜，奠定了考試制度之基礎。

1857 年國會通過養老金法，考試出身的公務員得到了保障。1870 年樞密院令，確立公開競爭的考試制度，規定永久性的事務官，非經考試不得任用。

㈡考試之對象：

1. 1970 年以前之考試對象，分以下四種：

⑴行政級。

⑵執行級。

⑶文書級。

⑷助理文書級。

2.1970 年以後之考試對象，分以下四種：

⑴行政見習官。

⑵執行官。

⑶文書官。

⑷助理文書官。

㈢考試之方法：

1.第一種考試方法：所謂第一種考試法，是自 1858 年至 1939 年之間所用的傳統方法，其考試科目以大學所授課程為主，並注意一般教育程度、創造與適應能力，其方法係用筆試，其必試學科為作文、英文、時論各一篇，作文一項之考試時間為二小時，特別注重其表達及推理能力，口試方法係 1919 年以後始增加者，其目的在瞭解應試者之性情、反應、背景、合作、適應等特性。1939 年以後，又增加心理測驗、常識測驗、體力測驗等考試科目。考試及格後，必須經過相當長期間的學習，練習如何判斷及解決行政上的艱鉅困難問題，有了良好的表現後，再正式任用。其試用學習的期間，視職務等級的不同，而分別有一年至四年的規定。

2.鄉墅測驗（又稱 CSSB 考試）：英國 CSSB 考試的內容如次：

⑴產生原因：所謂 CSSB 考試，乃英國在二次大戰後所採行的一種行政級人員的考試方法。對在二次大戰期間因參加軍中服務，未能完成大學學業的救濟方式。此項考試係在倫敦郊外的「達本生大廈」舉行的，

此大廈乃一座「鄉墅」，故又稱鄉墅考試（或測驗）。由考選委員會專司其事。

⑵考試方法：此方法包括設計測驗及實際演作，以討論問題、處理案件、提供意見、主持會議等方式行之，共需四十八小時，使用此法之目的，在實際考驗應試者之治事、領導、適應、創造及言談的能力。換言之，這也是一種口試的充實與擴大。

3.第二種考試方法：所謂第二種考試法，須在大學畢業，成績在乙等以上，或成績在丙等以上再獲有更高學位者。其考試分為三個步驟：

⑴第一步驟為資格考試，採筆式方法，以論文與英文為主，歷時一日半，合格後方有資格參加第二步驟之測驗。

⑵第二步驟為測驗，歷時兩日，由文官委員會之文官考選處負責進行。測驗人員由主席一人，心理學家一人及觀察者一人組成，每一組負責五至六名考生之測驗。每組測驗人員，掌有考生在中學及大學的成績、資格考試的成績及其他有關資料，以作為綜合考評的參考。一般言之，測驗包括鑑識、文書起草、集體討論、會議實習、智力測驗、口試、互相評分等七個項目。

⑶第三步驟為決選，決選委員由七位委員組成，由文官委員會的首席或副首席委員任主席，其他委員則由各部人事處長、副司長以上的文官、大學中的代表、婦女或工業團體中人士充任。決選為歷時三十分鐘的口試，以決定是否錄取及排列名次。決選委員會檢討考選處的報告及有關考生的各項資料，而解決有疑難之問題，並設法使評分標準一致。

㈣考試機關：

1.各部與各執行機構：除高級文官及少數高級職位之任命，係由文官委員會特定書面批准外，其餘任期少於十二個月之高級文官或高級職位與一般職位之甄補，由各部與各執行機構決定之。

2.甄補與評量服務中心：除了各部首長之任命外，各部與各執行機構高級職位任命之甄補程序，均由公共服務局建立，各部與各執行機構據此執行競爭考試，其執行可運用私人機構或「甄補與評量服務中心」。

3.文官委員辦公室：遴選中、高階層人員，協助文官委員職責之執行。

㈤考試之特點：

1.以選拔適才為原則。

2.與教育制度能密切配合。

3.以公開競爭為主。

4.易於吸收較有能力的人才至政府機關服務。

5.考取被任用後，即視其所任公務為終身職業。

6.考試標準及科目，注重於一般教育程度及知識，而不著重於特殊或專門技術與經驗。

7.經由考試所吸收的人員，多半限於社會上某種特殊階級，貴族化的色彩甚濃，與民主精神不無違背。

## 二、美國

㈠考選機關：

1.考試權下授：

⑴在文官改革法中規定，聯邦人事管理局得將其人事管理職掌，包括某些競爭考試授權競爭職位用人機關之首長行使，但必須依循該局之標準並接受其審核，依此規定，人事管理局可將考試權授予各機關首長行使。

⑵美國文官考試過去是由超然獨立之聯邦文官委員會辦理，如今文官改革法不僅將考試權改由隸屬行政系統之人事管理局辦理，而且可授予各聯邦機關行使，極可能發生政治干涉用人，以及瞻恩徇私之情事。由於上述原因，美國考試權下授可能導致不公平。

2.典型競爭用人制度：（M.C.S.S）

⑴目的：美國聯邦人事管理局為彈性運用競爭用人計畫，以達到聯邦機構雇傭方面之需要乃採行一種制度，其目的即在於縮短人員進用過程，改進各機關主管對應徵者品質之考慮，賦予各機關在評價應徵者之資格上有更多職權與擔負更多的責任。

⑵構成部分：

①A 構成部分：係以各機關為基礎甄補人才，人事管理局將考試權授予各機關，A 構成部分之建立，主要係由於某些職位係某一特定機關所獨有，與有特殊技能。

②B 構成部分：係以人事管理局為基礎，主要為聯邦機關共同職位辦理，職位之性質通常為書記及初任之專業與行政職位。

③C 構成部分：係由聯邦人事管理局與各機關合作辦理。

㈡考試之一般原則：

1.訂定應考人之基本條件包括：

⑴學歷。

⑵居住地（各地區平均錄取）。

⑶公民資格。

⑷年齡十八歲以上，六十五歲以下。

⑸性別。

⑹家庭成員任公職之人數。

2.規定各種職務之標準。

各職位之工作內容及所需具備之專長條件標準。

3.注意考試之客觀性、有效度與可信度。

4.考試需以公開競爭為原則，甄選為例外，除技術人員外，均宜採公開競爭，即：⑴以事先公告及宣傳；⑵須訂定資格標準以切合實際。

5.選用適當之考試方法及注意測驗內容。

㈢考試方式與測驗內容：

1.考試方式：

⑴學經歷審查：對應考人之學習、經驗與訓練事項的審查，仍需注意客觀與效果，必需時應先訂定審查標準。

⑵書面測驗：多以測驗智力、性向與成就（即學識技能）者，又分：

①自由答式之測驗：此種測驗為命題易評分難，適用於注重文學之職務。

②簡答式之測驗：此種測驗，乃命題難評分易，多用於心理測驗及具體知識的測驗。

⑶實地考試：係實地工作之表現，需運用工具之職務多用之。

⑷口試：主要用以瞭解應試者對某種問題的瞭解與觀點，並觀察其人格、品性、行為、態度、機智反應、口才以及其他難以用他種方式考測的事項。口試不宜只作惟一的遴選方法，而宜作為經過其他考試方式的應考人，經由口試去淘汰不合適者或去發掘具有特殊才能者為妥。

⑸調查訪問：此一方法主要用以彌補上述考試方法之不足，進一步蒐集與瞭解應考人之資料，它是以信函或親自向應考人之師長、親友等作調查及訪問。調查訪問所得之資料，可作為評分之一部分，或考試中的淘汰程序之一。

2.測驗內容：

⑴一般能力：通稱為智力，從智力測驗結果對應考人將來在職務上成就的預測，可能比知識測驗的預測還要來得重要，故智力測驗已成為現成考試用人中最普通的方法，智力測驗的內容，包括語言能力、抽象推理、數字推理、空間推理等。

⑵特種能力或性向：近年來又發展特種能力測驗，如機械、數字、記憶、文字流暢及手指靈活等性向測驗；性向測驗有測驗單一性向，有將數種性向聯結在一起測驗，用以預測應考人對某種作業或工作的將來成就，有些作業對應考人的某種性向需在多少分以上。

⑶成就：較早的文官測驗即屬此種測驗，其測驗內容多以經由學校所學的學識、訓練所得的技藝、使用工具的熟練等。此種測驗對專業及管理行政人員，已少應用，其理由為學識並不是推測最後潛能的指標，而智力與性向測驗對潛能的推測更有意義；換言之，工作人員的發展主要決定在基本才能的具備與運用，而非決定在對某專業方面知識有多少。

⑷健康與體力：此種條件只限於少數需要特殊體能的工作，為使應考人將來作較久的任職，不使退休經費負擔過重，對健康要求應屬必要。

⑸人格與情緒：某種性格與情緒，已為工作所必需，此乃一般人所承認者，但對人的性格與情緒的認定卻極為困難，因此至今人格測驗並不普遍，應用更需慎重。情緒的穩定，對行政工作更為重要；事實上行政者的失敗，是由於情緒未能合理調節者多，由於缺少工作知能者少；故有機構對人員的晉升，需考慮其情緒的穩定性。

㈣美國考選制度之特點：

1.考試科目，注重實用的專門技術，與學校教育管理無直接關連。

2.考試權並不集中，可由聯邦人事管理局授權各機關行政首長行使。

3.高級文官可自外界選外，很少自低級公務員晉升而來。

4.及格標準很低，通常以七十分為及格。

5.沒有嚴格的年齡限制（通常為十八歲到六十五歲）；不重視學歷。

6.考試方法著重測驗方式（如性向、智力），考測應試者能力。

7.退伍軍人參加考試有加分之優待，故任用機會較多。

8.美國公務員考試係屬一種新進人員考試，考試及格人員僅列冊候用，並非立即分發任用。

## 三、法國

㈠考試種類：

1.初任考試：分 A、B、C、D 類之考試。

2.升類考試：分 B 類升 A 類，C 類升 B 類，D 類升 C 類之考試。

㈡考選機關：

1.屬 A 類者由國家行政學院辦理。

2.屬 B、C、D 類者，由各機關自行辦理。

㈢考試規定：

A 類人員考試

1.考試機關：A 類人員之初試及再試均由國家行政學院辦理，舉行考試時，其主考人員由內閣總理任命資深行政人員及大學教授擔任之。

2.考試種類及應考資格：A 類考試分初任考試與升類考試兩種。

⑴初任考試之初試：係為大學畢業生而設置之考試，應考者需年在二十五歲以下，大學畢業具有學士稱號或畢業證書者，男女不拘；但具有同等資格經國家行政學院認可者，亦得應考；再當事人能提出其研究或工作成果證明，經國家行政學院院長聽取學院管理會議之意見後，得授予特別應考資格。應試科目，以一般性的學識及理論為主。

⑵升類考試之初試：係為擔任較低各類之現職文官晉升至 A 類而設置之考試，應考者需年齡在三十五歲以下，在政府任職滿五年以上或任編制之職務三年以上之男女現職文官。應試科目及其內容，以對在職者較為實際的知識為重。至再試則於訓練實習完畢後舉行。

⑶A 類初任考試之初試情形：初試分第一試與第二試，考試時間為二十五小時。

①第一試：共分四個部分，其中一部分為測驗，三部分為申論式的筆試。

Ⅰ第一部分：主題在申論十八世紀中葉之政治、社會和經濟發展史，目的在測驗應試者是否具備一般知識，或是具有分析能力，並不重視細節的記憶。

Ⅱ第二部分：主要討論世界各大國之政治制度或法國之行政法。

Ⅲ第三部分：主要討論政經問題。

Ⅳ第四部分：為三小時之語言測驗，由應試者就德文、英文、西班牙文、義大利文、俄文、阿拉伯文任選一種測驗之。

經通過初試後，始得參加第二試。

②第二試：主要在測驗應試者之專業知識，在考試前，先由應試者就一般行政、財務行政、社會行政及外交四種工作範疇中選定一種，於考試時亦分四個部分舉行。

Ⅰ第一部分為筆試：以考行政法、財稅法、社會經濟及 1815 年後國際關係等為對象。

Ⅱ第二部分為口試：先給應試者一個廣泛的題目，使其事先加以思考，然後再進行口試。

Ⅲ第三、第四部分亦為口試：其口試內容因應試者所選工作範疇之不同而異，如選一般行政者，則口試有關社會問題和財稅立法；選財務行政者，則口試社會問題、經濟問題及人文地理等問題；選社會行政者，則口試社會學、人口學及財稅立法等問題；選外交者，則口試國際公法、經濟地理及人文地理等問題。

⑷A 類升類考試之初試情形：升類考試亦分第一試及第二試。

①第一試為筆試：其情形與初任考試之第一試相似，分四個部分：

Ⅰ第一部分：與初任考試之第一部分同。

Ⅱ第二、　第三部分：以筆試政治經濟、政治制度及行政法為主，惟其命題以考應試者之實際工作經驗為主。

Ⅲ第四部分：不採語言測驗，而要求應試者在四小時內，將一份冗長的公文報告，摘要為一千字的報告。

第一試及格後，再參加第二試。

②第二試：分三部分，除第一部分為專業科目之筆試外，餘為口試。

⑸體格檢查：參加初任或升類考試人員，均需通過體格檢查，體檢之項目，包括跑、跳、爬高、游泳及舉重等。

㈣法國考選之特色：

1.法國的考試制度超越英、德考試制度。英德對公務員考選常偏重於專門法律知識；法國則較強調法律實務。

2.法國戰後雖參考英國文官制度而建立，但已放棄英國重視通才的觀念，而強調專業知識，認為要成為優秀公務員必須具備專門學科修養與知識。

3.在英國文官制度，普通行政人員之間，彼此間相互合作、信任，很少隔閡存在，但在法國亦將公務員分為 A、B、C、D 等級，彼此之間有明顯界限，每級之間升遷均須經嚴格的考試，缺乏相互依存的關係，因此法國高級文官必須是具備多方面的知識，否則無法勝任。

4.法國公務員考選並不強調應試者品德問題，因而認為強調品德，則失之僵硬、缺乏創造力及自動自發的精神，對行政效率並未見有所助益，且會受社會因素影響考試之公平性。

5.考選機關：法國的人事行政機關原為分離的組織，其考選亦由各部自行辦理。自文官法頒布後，A 職類人員均須經由國家行政學院集中考試及格後，進入國家行政學院受訓二年半畢業，始能充任；至 B、C、D 職類級人員的考選，仍由各用人機關自行辦理。

6.考選規定：考試的日期及次數均無統一的規定，頗富彈性，各機關均組織臨時考試委員會主持考選事宜，其成員為高級人事主管及部分學者專家，採筆試與口試方法，筆試及格者始能參加口試。

## 四、德國

㈠考試種類：

1.初任考試：以公開競爭方式行之，由具有應考資格者，於各部或國家考試委員會舉行考試時，報名參加，依據成績擇優錄取，分有高級職、上級職、中級職、簡易職。

2.升級考試：以公開競爭方式或經聯邦文官委員會同意後，以不公開方式舉行，其應考資格多以學歷、經歷、訓練等為主；分有簡易職升中級職，中級職升上級職，上級職升高級職。

㈡考試之基本原則：

1.機會平等：依威瑪憲法規定，所有公民均有按照其能力與成就，依法任官之權，一律平等，不得有任何歧視或區別。又公務員法亦規定，每一公民，只要具有所需要的才能與資格，不得因宗教、種族等而有區別。此乃表示一律平等，公開競爭。

2.考試以測驗將來發展能力為主：換言之，凡經考試及格者，均具有相當的發展能力，使任職後可獲得較多的晉升機會。

3.考試與實習結合：對較重要的公務員，係考試與實習配合，如先經第一次考試及格後，即分發有關機關實習，實習期滿後，需再作第二次考試，第二次考試及格後方予任用。

4.考試係採分別辦理：如一般高級職，由國家考試委員會統一辦理，而其他各級公務員的考試，則由各部門自行辦理，惟其考試結果需經聯邦文

官委員會的承認，如考試不予公開舉行時，亦需經聯邦文官委員會的許可，但文官委員會本身不舉行考試。

5.考試與甄選並行：德國公務員之初任與升任，有需公開競爭的考試進用與升任，但予公開舉行時，亦需經聯邦文官委員會的許可，但文官委員會本身不舉行考試。

㈢考試應考資格：

1.初任考試：

⑴高級職：須具有下列條件。

①大學畢業。

②三年的工作經驗（準備勤務）。

③三十二歲以下。

⑵上級職：須具有下列條件。

①高中畢業。

②二年半的工作經驗（準備勤務）。

③三十歲以下。

⑶中級職：須具有下列條件。

①初中畢業。

②二年的工作經驗（準備勤務）。

③三十歲以下。

⑷簡易職：須具有下列條件。

①國校畢業。

②一年的工作經驗（準備勤務）。

③三十五歲以下。

2.升級考試：升級考試係指現任公務員參加高一級職公務員之考試，如由簡易職升至中級職之考試。採公開競爭為原則但亦得不公開舉行。升級考試之應考資格多以學歷、經歷、訓練為主。各級職之升級條件如下：（類似我國的升等考試）

⑴簡易職升至中級職：

①至少服務滿一年。

②接受所安排的訓練。

③受訓結束時接受升級考試。

④在職務內歷試被證明表現優良。

⑵中級職升至上級職：

①受過專科學校教育。

②擔任中級職務五年以上，工作效率達到要求。

③接受專科學校教育訓練三年。

④訓練結束時接受升級考試。

⑤在職務內歷試被證明表現優良者。

⑶上級職升至高級職：

①任上級職務八年以上，工作效率達到要求。

②接受二年半之新職務訓練（必要時得縮短為一年）。

③訓練結束時接受升級考試。

④在職務內歷試被證明表現優良者。

㈣考試方法（程序）：

1.第一次國家考試：

⑴簡易職：中級職及上級職：第一次國家考試則以學校的畢業會考代替。

⑵高級職：由國家考試委員會舉辦第一次國家考試。分筆試及口試兩種，筆試不及格者不得參加口試。筆試以論文或試題為主，在測驗應試者文字表達能力、組織力、思考力、判斷力、創造力；口試在測知應試者的知識，判斷其機警、合作、適應、主動、反應等能力。

2.分發至政府機關實習：在實習過程中，仍需注意學識的進修。

⑴簡易職：須實習（即準備勤務或試用官吏）一年。

⑵中級職：二年。

⑶上級職：二年半。

⑷高級職：三年。

3.第二次國家考試：高級職人員經實習期滿後，則舉行第二次國家考試，

考試仍分筆試及口試，其內容則理論與實際兼顧，經考試及格後，始得正式任用。至於上級職、中級職、簡易職由各部自行辦理。因此，德國對較重要的公務員考試，係與實習密切配合，即先經第一次考試及格後，分發有關機關實習，實習期滿後再作第二次考試，第二次考試及格後，方予任用，以示慎重。

㈤考試之例外：

公務員的進用與升級，原則上需經考試及格，但對特種職務人員，亦得以甄選進用或升級，是為例外，其種類及應甄資格如下：

1.初任甄選：指對簡易職人員之進用，須：

⑴國校畢業成績優良。

⑵或對技能職務並需經技工考試或技能勞務者考試及格。

⑶年齡在三十二歲以下。

2.升級甄選：適用於上級職升高級職者（相當於我國的考績升等）。須：

⑴任用上級職達八年以上，其人格或過去之服務成績顯然適合擔任高級職。

⑵見習期間之見習成績優良，現支俸已達上級職之最高俸給者。得免予升級考試而逕為升級甄選。

3.特別任用之甄選：

⑴年齡在三十二歲以上，五十歲以下。

⑵能力經主管部提出證明，經聯邦文官委員會確認者，得甄選後任用，免除考試之程序。

㈥考試之特點：

1.年齡：各級職人員考試均有嚴格的年齡限制。

2.學校畢業資格：係採學歷與同等學歷均可報考。即學校之教育配合。

3.考試內容：採理論與實務並重。注重學校一般教育程度，並重職務上之知能。

4.事前經歷學習之規定：青年學子於學校教育期滿，合於所規定之程序，並經考試及格後，得請准至各級政府機關作三年的長期普遍學習，以認

識並熟悉行政工作的實際情形。學習期滿，始受國家的正式考試，經考試及格任用者，學習成績及情形，占有極重要的地位。這種規定，實有其獨特的用意在。

5.應試者須具有一定的服務經驗。

6.理論訓練與準備的重視：德國政府規定，各級公務員於參加政府工作前，必須在相當的學校，受有相當的教育，對一般理論與普通知識，獲得規定的根基，經考試及格者，始能被推為公務員的候選者，高級行政人員要求尤其嚴格。

7.各級界限嚴格劃分：德國各級政府的公務員，普通分為高級、上級、中級、及簡易職四等。這種分級，不但在責任、地位、薪給各有不同，即其投考資格及教育標準，亦自各有區別。在升遷上，各級間亦有嚴格的限制。德國公務員不但在社會上形成特殊的官僚階級，即官僚本身，亦劃分為若干高下不同之等次。

8.聯邦文官委員會本身不負責考試之舉辦。皆由國家考試委員會和各部自行舉辦。

9.上級職升高級職，除可經由升級考試取得高級職外，並可依升級甄選之方式取得，免予升級考試。

## 五、日本

㈠考試之種類：

1.競爭考試：職員之採用，須經競爭考試，又可分：

⑴錄用考試：是一種公開平等競爭的考試，依其作用不同又可分為兩種。

①新進錄用考試：為養成性考試，亦稱陶冶性的錄用，採用年幼者，從低地位做起，逐漸鍛鍊、升任。

②職員補充考試：乃為採用能力充分的職員，錄用後立即負責任事。

⑵升任考試：凡從現任職位晉升上級職位之考試，就是升任考試。此種考試對現職人員有激勵作用，為人事管理上之有價值的措施（事實上，升任未用競爭考試）。

⑶錄用與升任兩者俱備的考試：是使現職人員與非現職人員同時參加之考試。亦為競爭考試，但此種考試之舉行，需由人事院決定採用兩者俱備後始可。

2.非競爭考試：日本稱為選考，舉行選考時需依既定選考基準，對可用選考的職位亦有嚴格限制：如依人事院規則「職員之任免」之規定，下列職位人員之錄用可用選考，即人事院所指定之一般職位，非分類職位將以現任人員補充者，其他人事院認為不宜採用競爭考試之職位……等，又下列職位人員之升任，亦可用選考，如人事院指定之一般分類職位，第四等以上及第七等之一般分類職位……等。

㈡錄用考試之規定：

錄用考試通常只規定應考人之年齡限制，而對學歷則不予限制，其理由為考試是測定其能力而非其學歷。但考試時所測驗之程度水準仍有高低之別，凡高級之考試，所測驗之程度水準亦高。錄用考試分下列三級：

1.Ⅰ種考試（上級考試，大學程度）：應考人之年齡為二十一歲以上三十三歲未滿，考試及格後分發在中央省廳或其分支機構任職。Ⅰ種考試及格者，如擔任行政職則以三等一級任用。

2.Ⅱ種考試（中級考試，專科程度）：應考人之年齡為二十一歲以上二十九歲未滿，或未滿二十一歲而經專科畢業。經考試及格者，如擔任行政職則以二等一級任用。

3.Ⅲ種考試（初級考試，高中程度）：應考人之年齡為十六歲以上二十二歲未滿。經考試及格者，如擔任行政職則以一等二級任用。

## 資料補充

**★★考試機關：**

依「國家公務員法」，考試依據人事院規則之規定，由人事院指定之機關行之：

㈠人事院得指定職位，由任用機關為考試機關辦理考試事宜。

㈡人事院未指定之職位，以人事院為考試機關。

㈢人事院指定之考試機關，須依人事院所定之規則辦理考試事宜。

㈢考試方法：

係以筆試、經歷評定、實地考試、勤務評定、口試、體檢及其他客觀而能判斷執行職務能力之方法等七種。錄用考試分兩個步驟，即第一試及第二試。第一試及格始能參加第二試。

1.第一試：

⑴教養考試：測驗擔任公務員所必需具備之一般智識及知能。教養考試之分量與考試之級數成反比，級數愈高，分量愈少，反之愈多。

⑵專門考試：測驗專業知能。上級考試與中級考試分第一部及第二部，初級考試僅有一部。第一部注重專門的知識、能力及技術，採複選選擇題方式；第二部偏重理論方面，採論文式。專門考試與考試之級數成正比，級數愈高專門考試的分量愈重，反之愈輕。

2.第二試：

⑴總合考試（或適性考試）：

①上級考試參加總合考試；測驗其職務執行上必要之見解、總合判斷力及思考能力。

②中級考試及初級考試，參加適性考試，測驗其執行職務所需要之特殊能力。

⑵作文：限初級考試，測度表達能力及書寫能力。

⑶口試：

①個別面談：對於應考人的性格、態度的總評價。

②集體討論：是對應試者人品的整個觀察，採分組方式。

3.身體檢查：口試完畢後行之。

㈣考試制度之特色：

1.以功績主義為原則，考選具有職務上所需知能的公務員為政府服務，並行公開競爭制與考選制，頗具民主化、專業化的精神與特質。

2.以人事行政最高機關的人事院辦理公務員考試，資格要件的審查、甄選、任用候補者名冊，任用候補者的提名、任用、試用，可謂實至名歸。

3.人事院雖為考試機關，但必要時得指定職位，由任用機關自行辦理考試，升等考試亦由職位所需的國家機關為考試機關，因此使考試權的運用頗為靈活而有效。

4.考試及任用合而為一，連帶一環。考試及格者列入任用候補者的名冊內，凡任用或升任職員，必須分別就任用候補者名冊或升任候補者名冊中所記列者為之，頗具「考用合一」的特殊精神。

5.參加中央與地方分別辦理之考試及格後僅具各該地區公務人員任用資格。

6.應考年齡限制嚴格。

7.重視面試及品德考核。

8.考試及格人員到職均能久任，如地方公務員考試大多為當地人應考，及格後任用，約百分之九十之人數均能久任至退職。

# ...本章相關試題...............

★對於公務人員的初任考試，從英國、美國、法國、日本等國所採用的制度，有何共同特色，而與我國有何異同，請加以評述。〔100 年鐵路〕

★請就初任公務人員之考選制度，扼要評述歐美日等先進國家最少三國之主要遴選機制，並與我國目前考選制度之異同比較評價。〔100 年高考〕

★論者有謂現代國家之高級文官應具政治、行政、管理三種角色，而其考選與甄補，應循功績、代表、績效三項原則？試申論之。〔98 地特三等〕

★試述美國聯邦政府考試用人的範圍。〔92 身障三等〕

★日本國家公務員考試制度具有那些特點？試說明之並就己見評論其利弊得失。〔92 地特三等〕

★英國文官之遴選，規定必須基於公平、公開競爭以及符合功績原則，其理由為何？為了達到前述原則，遴選文官時，那些原則必須遵循？試說明之。〔90 路升高級〕

★試扼要說明法國「A 職類人員」之考選與訓練之特點，並評論其利弊得失。〔90 高考三級〕

★日本國家公務員之錄用考試，區分成那些等級？其考試程序與內容如何？試扼要說明之。〔89 電升高級〕

★試述西元一九九〇年美國聯邦人事管理局建立「美國行政永業人員考試制度」（Administrative Careers With America）的原因、考評的方法及其成效。〔89 基特三等〕

★試述德國公務員考試制度之特點，並詳論其利弊得失。〔88 電升高級〕

★一九六六年英國為改革文官制度成立「傅爾頓委員會」（Fulton Commuttee），該委員會在調查研究後認為，英國文官之考選存在那些問題？應該如何改革？

試說明之。〔87 鐵升高級〕

★試述德國聯邦公務員考試與任命的程序。〔87 鐵升高級〕

★美國聯邦人事管理局（Office of Personnel Management）可以授權各機關辦理競爭考試，目前的授權狀況如何？試說明之。〔87 路升高級〕

★試扼要說明德國聯邦公務員考試制度之特徵，並評論其得失。〔87 路升高級〕

★析述德國公務員考試制度的特徵、考試種類及考試內容。〔87 高考三級〕

★試述德國公務員考試制度的特徵。〔86 港升高級〕

★日本國家公務員之錄用考試共分那幾級（即考試之等次或種類）？其考試方式有何特色？請分述之。〔85 鐵升高級〕

★英國文官之考試制度，傅爾頓委員會（Fulton committee）認為存在那些缺失？應該如何改革？改革之成效如何？試說明之。〔85 基特三等〕

★試述明法國 A 職級類人員考選與訓練制度之特點。〔85 身障三等〕

★美國聯邦政府「專業及行政永業人員考試」（Professional and Administrative Career Examination）何以於一九八二年被廢止？廢止之後於一九九○年以「美國行政永業人員考試」（Administrative Careers with America）取代，該項考試強調所謂以「全人途徑」（whole person approach）評量，其內容如何？試說明之。〔85 身障三等〕

★美國聯邦人事管理局何以在一九九○年五月一日宣稱以「美國行政永業人員考試」（Administrative Careers with America）取代「專業及行政永業人員考試」（Professional and Administrative Career Examination）？新制之內容如何？試扼要說明之。〔84 高考二級〕

★試扼要說明法國 A 職級人員考選與訓練之特點，並評論其優劣得失。〔84 高考二級〕

★日本政府的公務員錄用考試，可分為那幾種？其資格限制為何？〔84 退軍乙等〕

★試述日本國家公務員錄用考試之考試等（級或種）別與應考資格。〔83 鐵升高級〕

★試扼要說明日本國家公務員錄用考試，各級考試之應考資格及考試內容。〔83 路升高級〕

★試述法國 A 職類人員考試制度之特點，並評論其優劣得失。〔83 港升高級〕

★試述美國聯邦政府對考試及格人員分發任用之規定，又無合適人員可資分發時之補救措施。〔82 退軍乙等〕

# 第四章

# 任用制度




## 各國任用制度介紹

**一、英國**

㈠開放架構人員：

1.性質：係屬英國高級的行政主管群，具進用途徑範圍廣泛。

2.組成之人員：

⑴自 1970 年建立共包括下列職級：

①文官長。

②祕書長。

③常務次長。

④第二常務次長。

⑤副次長。

⑥司長。

⑵自 1987 年以後改革，其職務包括如下：

①常務次長。

②副次長。

③司處長。

④副司處長。

⑤助理司處長。

⑥優級科長。

⑦科長。

3.人員之來源：

⑴行政職系的公務員為主要來源，但不是唯一來源。

⑵科學、技術及其他專家之晉升。

4.任務：負責主要政策及管理龐大而複雜的業務。

5.條件：需有特種的技能及具備廣泛基礎的經驗。

㈡行政見習官之任用：

1.意義：英國政府為了因應日趨重要之行政工作，培養高級人才，設置一特別職務，遴選一批大學畢業生，使具有特殊才能者很快晉升至科長，及使具有更大發展潛能者，經由特別發展的安排，取得應有經驗，俾使擔任高級職位，遂有行政見習官職級（Administrative Trainee）簡稱為 AT。

2.AT 人員之訓練與升遷：

⑴AE 人員在 AT 職級通常需停留二年至四年時間，輪流擔任若干試驗其才能的職務，每一職務期間約九個月至一年。

⑵尚需在文官學院經過二次的訓練，每次約十星期。

⑶AT 人員在前二年為試用期間，試用期滿對工作情況滿意，則正式賦予 AT 的地位。

①適用快速升遷途徑：二年至三年內可晉升至高級執行官 A，並可望晉升至科長職級。

②不適用快速升遷途徑：可於第三年後隨時轉適用一般升遷途徑。

③AT 經過至少三年可晉升至高級執行官，在原職級如屆滿四年，則需晉升至高級執行官 A，或晉升至高級執行官，對在高級執行官晉升委員會未獲通過之 AT，則轉任至執行官。

㈢晉升：

晉升制度的建立，目的在建立文官永業制度。經由考試進入擔任文官後，即以文官為終身職業。為鼓勵文官久任，就必須建立內部的晉升制度，使文官有發展前途。

1.晉升之條件：

⑴具有一定的任職年資：任文書官工作三年可晉升執行官；執行官晉至高級執行官要四年的服務年資，但行政見習官三年即可晉至高級執行官；高級執行官任三年可晉至優級執行官，但擔任行政見習官四年即可晉升至科長的職位。

⑵具有一定的考績等次。

⑶需經面試通過。

2.晉升程序：

⑴設置辦理晉升之委員會。

①司長以上人員之晉升：設「高級任用遴選委員會」辦理。

②副司長以下人員之晉升：由各部設晉升委員會辦理，通常由委員三人組成，以人事局長為主席，其他司長及副司處長二人為委員。

⑵審核任職年資：一般職務之晉升，多定有年資，如未滿應有年資者，不予晉升。

⑶審核考績：對年資合於規定者，再審核任職期間考績的等次與宜否升職之評語。

⑷面試：經審核考績結果，認為可慮晉升者，由晉升委員會主持口試，決定需否晉升。高級專業技術人員之晉升，在管理及人事部常務次長之下，設各種專業委員會辦理。

㈣調任：

1.調任方式：公務員採調任而進用者，人數甚少（約占全部員額五分之一

左右），其調任進用方式又有下列三種：

⑴未經公開競爭直接進用者：各部部長可直接自外界進用人員擔任私人祕書職務，且其晉升亦較為快速，經由此種途徑進用之人員，其學歷大致與其等級相當的公務員相當，屬於牛津或劍橋大學的畢業生比例甚低，對此種進用途徑的看法，有下列兩種：

①支持的看法：認為具有外界經驗的人來擔任公務員時甚為有益；公務員不僅需要剛從大學畢業的人，但同時遴用年在三十歲左右並具有相當期間之真正與會或公共工作經驗的人亦屬需要。

②反對的看法：由此途徑進用公務員，將造成假公濟私、偏袒及不效率；如此對經由公開競爭進用的公務員而言係屬不公，故非屬戰時緊急情況下不宜應用；此種進用將會受到公務員團體及文官部等之反對。

⑵經由專業、科學及技術各職級人員調任進用者：專業、科學及技術各職級人員，為期獲得晉升機會，亦可轉任至行政職級公務員（在轉任的同時往往獲得晉升）；此種轉任的人數，以高級公務員為例，各部情況不一，有者只為 5%，有者達 16%；一般人士認為如專業科學及技術人員，確證明其具有行政才能，不應阻止其轉任至行政職務。

⑶經由其他地區及類別轉任選用者：如由印度文官及北愛爾蘭文官（指以前），及外界轉任行政職務者，其人數更少，此種人員多係原經參加與英國相當的公開競爭考試及格者。

2.近年來之改革：由於自外界未經公開競爭考試直接進用，容易發生弊端，故於 1985 年 3 月 18 日，英國首相宣布，自外界以遷調方式進用，事先應經審慎考量。同年 5 月 15 日，又進一步發布樞密院令，對於自外界未經公開競爭考試直接進用，此應該遵循之適當程序加以規定。

## 二、美國

㈠高級行政主管人員制度（S.E.S 人員制度）：

1.美國聯邦政府提出設置高級文官之目的：高級文官（簡稱 SES）之設置，

是美國 1978 年文官改革法中相當重要的一部分，八年以來，美國各州、縣、市政府紛起效尤。以增加高級文官的任用彈性，使民選首長擴大酬庸競選功臣的範圍。

聯邦政府在提出設置高級文官之構想時，指出建制目的有十項：

⑴簡化高級行政職位複雜的權責。

⑵改進高級行政職位員額的分配和管理。

⑶簡化高級幕僚職位的設置程序。

⑷確保進用擔任高級行政職位人員均能勝任管理的職務。

⑸對於高級行政人員的分派賦予較大的彈性。

⑹增加行政執行的成就責任。

⑺改正行政層次常任與非常任人員關係的待遇。

⑻增加常任行政級人員的升遷發展機會。

⑼提供公平的待遇並與工作績效相結合。

⑽增加少數民族及婦女進用為高級行政文官的機會。

根據美國聯邦政府自己的評估，高級文官的設置，並不如理想中那樣有效，亦並未被所有高級公務人員所認同，各方仍多指責與詬病，甚至包括人事管理局（Office of Personnel Management）主管其事者在內。

2.高階文官任用資格：

⑴美國於 1978 年通過的文官改革法，建立高階文官制度（SES），對於高階文官的晉用，係採訂定資格條件的方式，最早訂定了六項管理性能力：

①確認與處理影響計畫的外在因素。

②為所負責的計畫作溝通協調的工作。

③規劃、組織與督導業務計畫。

④取得執行計畫所需的資源。

⑤以衡平的方式管理屬員。

⑥隨時監督、評估與調整業務計畫的運作以達成目標。

⑵美國人事管理局於 1994 年，將上述六項簡化為五項資格條件：

①策略性的遠見。

②人力資源管理。

③計畫的發展與評估。

④資源的規劃與管理。

⑤代表組織發言與公關等能力。

⑶1997 年，美國人事管理局經匯聚公、私實務專業與學術界的意見，將資格條件重新修訂為五項高階主管的核心資格條件（Executive Core Qualification, ECQ），在每一資格條件下另訂出應具備之能力共計二十七項：

①領導變革：持續學習能力、創意與革新能力、外在環境的察覺力、彈性、韌性、服務的動能、策略性思考能力、前瞻的遠景。

②領導員工：管理衝突的能力、發揮差異性的影響力、廉正與誠實、建立團隊的能力。

③成果導向：負責任、服務顧客、決斷力、積極進取的精神、解決問題的能力、可靠的技術能力。

④熟稔業務：財物管理能力、人力資源管理能力、科技管理能力。

⑤團結合作與溝通協調：協商與影響力、人際互動能力、口語表達能力、團結合作能力、了解政治生態能力、書面表達能力。

⑷重視高階主管的發展，是近年來各國政府人力資源發展的主流。

3.對 SES 制度之批評：各機關所設高級文官之員額，須經人事管理局之審核，但不少機關抱怨人事管理局處置不公，對於國防、外交等較大之部，往往有求必應，對於其他機關，則討價還價，審核甚嚴核。由於高級文官之任用，較具彈性，故為各機關首長所樂於設置，每多設法取巧，以致造成偏差。例如高級文官協會理事長波那沙瑞小姐（Miss Carol A. Bonosaro, President, Senior Executives Association）即曾舉例說明某一聯邦機關，原經人事管理局核准八個高級文官名額，其後該機關因業務緊縮，其員額及預算經國會大量削減，但該機關仍保留八個員額，且其中三人用作非永業性任命人員，比例偏高，實與設置高級文官之原旨有違。

波那沙瑞小姐並指出：若干高級文官，尤其是非永業性任命人員，因多來自工商企業界，且毫無保障，隨時準備去職，故多存五日京兆之心，不安於位。有些高級文官終年無任何研究報告提出，或者從未開會，或者縱使開會，也無紀錄，故成效不彰。波那沙瑞小姐也指出：聯邦政府的公務人員有一種印象，那就是高級文官中的政治任命人員侵占了永業公務員的範圍，使一般公務員的發展受到限制。

4.SES 制度之內容要點：

⑴對象：包括分類第十六職等以上及行政首長職四、五職等人員之任用，共五個職等。

⑵SES 之結構：

①包括兩類職位：

Ⅰ第一類保留常任的職位：此類職位由具有常任資格的人員擔任，此類職位占全部 SES 職位數額的百分之四十五。

Ⅱ第二類為一般的職位：可由常任的或非常任的人員擔任，或由定有期限的或緊急任用的人員擔任。

②任用方式：有四：

Ⅰ常任任用：根據功績制用人的程序選用。

Ⅱ非常任任用：不經由功績制程序選用。其總人數不得超過 SES 總員額百分之十，及不得超過該機關 SES 員額百分之廿五。

Ⅲ定有期限的任用：任用期限最多為三年，期限屆滿不得再任。

Ⅳ定有期限的緊急任用：有緊急事務而任用，期間最長為十八個月，期限屆滿不得再任。

上述第三、四類人員之任用，其員額不得超過各機關 SES 員額的 5%，且需經人事管理局的核准。

⑶SES 之進用：

①常任任用的程序：由各機關組織行政主管資源委員會徵募與審評，再由人事管理局組織資格審查委員會評審其擔任主管之資格外，並應試用一年。退伍軍人之優待，不適用 SES 之任用。

②非常任任用、定有期限的任用、定有期限的緊急任用：由各機關自行決定擬任人員的資格標準。

⑷SES 職務之免除：

①常任任用人員：

Ⅰ試用期間被免職者：可轉任非 SES 之第十五職等以上的職位；或具有廿五年服務年資或具有廿年服務年資並年滿五十歲者，可選擇退休。

Ⅱ考績不滿意被免職者：免除 SES 職務或重新指派工作或調至其他 SES 職位。

②非常任任用、定有期限任用、定有期限緊急任用人員：均可由機關首長任意免職，被免職者無申訴權。

⑸高級文官之調動：依文官改革法，高級文官之任派極具彈性，在機關內可自願或非自願調派至任何高級文官相當職位。

⑹SES 之待遇與福利：

①基本俸給：分為五等，自最低之第十六職等最低俸級，至最高之行政首長四職等俸給；總統每年調整此種基本俸給並公布之，同時報告至國會；機關首長決定 SES 人員所支之俸級。

②對常任任用 SES 人員之考績獎賞：對考績認為完全成功者，每年得獎給一次獎金。其最高數額以基本俸給 20%為限。

③待遇的限度：所得之基本俸給加考績獎金及等次獎金之和，不得超過行政首長一等職的俸給。

⑺SES 之考績：

①各機關自行規劃考績制度：考績項目係以個人及所領導機構的績效為基礎，如對效率的改進、工作產量、工作素質、文書的簡化……等，均需考慮。

②考績由機關考績評審委員會審查：對常任任用 SES 人員的考績，考績評審委員會的委員必須過半數為常任任用人員；考績每年舉行。但在新首長到任後一二〇天內不予考績。

③考績等次：分為完全成功的，勉予滿意的，不滿意的三等，考績列勉予滿意或不滿意者，將予免除 SES 職務。

5.建立高級文官制度希望能達成下列目標：

⑴使高級文官成為負責執行施政計畫的中堅幹部。

⑵使以具有凝聚力的和熟悉管理方法的行政經驗，執行政務，管理政府。

⑶配合高級文官工作需要，施以完善訓練，使能具有激發工作意願和敏捷的反應能力。

⑷使常任與非常任文官兩者間，能相互支應，相互受益。

6.作用：在使聯邦政府之職位更具吸引力，對高級行政人員之升遷調度，做特別規定。吸收及保持高層主管人員，發揮其才能，做最佳創造性之應用，從而按其工作情形定其俸給。不因工作情形之變更而受影響，更增加人員之機動調度與運用性。

7.特色：此高級行政人員工作團之建立，在使聯邦政府中高級行政職位更具吸引力，可以發揮其人員之充分能力，並得按其工作表現之優劣給予薪俸。

其組成分子，為一般薪俸表第十六至第十八職等，行政級俸表第四與第五級，或行政部門中相當職位之主管人員，其中百分之四十五職位，必須保留給予具有永業文官資格者，非永業文官者人數比例，不得超過百分之十。人事管理局須於 1979 年初決定該工作團之職位數目，納入現職人員須經該局之資格審查委員會評估，並須經一年之試用期間。此團特色如下：

⑴排除退伍軍人之優待任用權。

⑵永業文官之行政人員，方有領取工作獎金與獲得優良行政人員名分獎勵之資格。

⑶人員之留任與否，取決於工作表現，如由於表現不合格而被革職之永業文官，無提出申訴之權，僅可向功績制保護委員會之聽證會陳述。

⑷按其工作表現之優劣給予薪俸。

8.SES 制之可能缺點：

SES 職位可能發生如下缺失：

⑴對 SES 人員之任免權可能濫用：在文官改革法規定下，賦予聯邦行政首長對 SES 人員享有廣泛的任免權，確實可能發生弊端。

⑵永業 SES 人員難以維持中立地位：在文官改革法中，對於 SES 人員之各項規定，將使永業 SES 人員難以維持其超然中立之地位，導致政府行政與法律無法在公平情況下執行。

⑶在各項重賞重罰規定之下，SES 人員可能演變成三種現象。

①某些 SES 人員，將可能極端重視與依賴成果報償以及獎金，並因而不可能成為弊端揭發人，於是演變成對於基於政治任命之上司表示極端忠誠，或對其上司進行敲詐勒索。

②某些自認可能被上司從 SES 職位中排除或者自認無法獲得成果報償或獎金的人，將浮濫地揭發弊端，申訴遭受政治迫害，以致訴訟案件層出不窮。

③某些在未成為弊端揭發人前，即已被免除 SES 職位，或已被拒絕給予成果報償或獎金之人，將致力於破壞主管或機關的形象。

## 資料補充

**※問題研究：**

△永業 SES 人員難以維持中立之原因：

1.永業 SES 人員其職位之保有，以及能否獲得成果報償及獎金均決定於成果評價，由於成果評價的好壞，影響 SES 職位的保有，以及成果報償與獎金之獲得，而且對於成果考評之結果無法提出申訴，使得 SES 人員為保有其 SES 職位，以及獲致成果報償與獎金，常須討好基於政治任命之長官，以致無法保持超然中立之地位。

2.SES 人員之成果考評如果考評為不滿意或不太滿意，可予以調職，轉任 SES 職位中之其他職位，或免除 SES 職位，改任同職等其它非 SES 職位，在此情況下，任命權者享有專斷權力。

3.某些永業 SES 人員欲期升任較高級之永業 SES 職位，或者適處於 SES 職位職等之下之永業人員，希望獲得升任 SES 職位，將受到誘惑，以巧妙的方式為執政之政黨或某些特殊利益者服務，並非為大眾利益而服務。

△對 SES 人員之任免權可能濫用：

1.在文官改革法中，賦予行政首長廣泛的權力，可以自由任免高級主管人員，並可藉此依據個人好惡，而將永業高級主管人員撤換，改由政治任命或由其所喜好之永業人員接充。

2.在文官改革法規定下，賦予聯邦行政首長對於 SES 人員享有廣泛的任免權，確實可能發生弊端，在此情況下，行政首長享有之任免權，毫無疑問，對於大多數善意的、富有才能的永業主管人員而言，特遭受到不可抗拒之壓力，極有可能遭受專斷處分，而被免職或撤換。

㈡考試及格人員之任用方式：

1.臨時任用：任用期限為一年，不能晉升及調派，更不能享受退休制度的福利。

2.定期任用：任用期間為一年至四年，大多為完成特定工作計畫而任用，除不能享受退休制度福利外，其餘待遇與常任人員相同。

3.有條件的常任任用：此種任用為期一年，任用及格即轉任為常任人員，以考核其工作能力，如不能勝任，即予解職。

4.常任任用：經有條件任用期滿任為常任人員後，其升遷調退均受法律保障，除具有正當理由得以免職外，係屬終身職。

㈢退伍軍人之優待任用：

1.優待之理由：軍人冒生命危險捍衛國家，故需給予優待。

2.優待之方式：有考試加分、分發列前、資遣列後三種。

3.對優待的新規定：自 1979 年起，退伍軍人曾經受有與軍中服役有關之傷殘且傷殘程度已達百分之三十以上者，另予如下優待：

⑴毋須經過競爭考試即得任用，且有權轉任常任職。

⑵裁員時較其他具有優待資格之人員優先留用之權利。

前項傷殘人員，對於以下情事，有預先獲得通知及針對任何決定而為反應之權利：

⑴由於某職位體能條件之限制，認為不適宜擔任者。

⑵就分發名單中選用人員時該等人員未被選用。

⑶所任職位體能條件之限制，於裁員時認為不適於繼續留任者。自 1980 年 10 月起，少校以上之退役軍人未曾受有傷殘者，終止其優待之規定。

㈣激勵之方法：

美國一般機關對所屬公務員的激勵方法如下：

1.重新組織與設計工作，擴大職員的工作範圍，給予多變化或挑戰性工作。

2.給予制作決定的權限。

3.實施工作輪換。

4.參與管理：主管就所主管工作經常與屬員會商，鼓勵職員提供改進建議，對其建議經採納者，並給予適當的獎勵。

5.善用領導方法。

6.加強意見溝通。

7.解決個人的問題。

8.處理冤屈：當職員產生不滿或受屈時，可向主管提出，如案涉及主管時則可向上級主管提出，或向聽審或受理申訴委員會提出。

9.態度調查。

## 三、法國之任用制度

㈠高級公務員之任用——高級集團（GC）：

國家行政學院，為法國遴選及訓練培養高級行政人才之學府，經由國家行政學院畢業者，在仕途上有很好的發展機會，其情形如下：

1.高材生有更好之前程：國家行政學院畢業的前十二至二十名，可入選為高級集團（Grands Corps）。

⑴在公務員永業發展中最高職務，為各部中局司處長，其擔任之條件通

常為：

①屬高級集團的成員。

②有豐富的專業知識。

③有多種的重要經歷。

④曾參加部長的私人內閣工作。

⑵法國公務員永業發展途徑。

①為大學畢業後考入國家行政學院或工業學院，如係學生，於廿五至廿七歲進入 G.C，如係原任公務員，於三十至三十五歲進入 G.C。

②擔任該集團的任務五年，再在其他任務上擔任二年，被任用為一部門的助理主管或主管，再轉調至行政職務(仍保有 G.C 成員的身分)。

③而後擔任部長的私人內閣工作（係由十個以上擔任部長之私人行政助理的人員所組成），至此即可保證會調任局司處長職務。

2.一般畢業生之前程：未被選入 G.C 之畢業生，即成為 A 類的行政人員。

3.製造晉升機會：各部為增加晉升機會，常在同一類內，再區分為若干職等，以增加公務員之升等機會。

㈡晉升：

所謂晉升包括加薪、升等、升類三種方式。

1.加薪：或稱晉俸，指在職等內之加薪，加薪之決定乃基於年資與功績，亦即對任職至相當期間且具有功績者予以加薪，為最常見之晉升。多係按年辦理。屬同類同職等內之晉升。

2.升等：指在同類職務內晉升至職責較重及地位較高的職務。需經由甄審程序。即文官在升等前，由有關行政單位按年將其姓名列入升等名單，再提報人事管理協議會（此時執行晉升委員會的任務），再轉送部長。部長雖不受人事會意見拘束，但如連續兩年拒絕將人事會建議的人選列入晉升名單，則當事人可向最高人事制度協議會提出申訴；再如部長對未列在晉升名單中之人員予以晉升，則人事會可向最高人事制度協議會提出申訴。屬同類不同職等之晉升。

3.升類：指升入較高的類，如 D 類升至 C 類，C 類升至 B 類，B 類升至 A

類，升類需經由競爭考試。經由升類考試及格而升類任用者，人數約為初任考試及格進用之百分之二十五至百分之五十。屬不同類間之晉升。

## 四、德國任用制度

㈠各級職人員之任用資格：

公務員的任用資格，係按簡易職、中級職、上級職及高級職分別規定，其內容以學歷、經歷、考試等為主，並以公務員法第十六條至第十九條規定為主要依據，另制定命令公布之。至政務官職務，則通常不需任用資格，但仍受某種基本條件的約束，其情形如下：

1.簡易職之任用資格：國校畢業或相當國校畢業之同等學校教育，年齡在三十五歲以下，具有實習服務者。

2.中級職之任用資格：國中畢業或國校畢業具有職業訓練結業證明，或同等學歷證明，經中級職考試及格，年齡在 30 歲以下，具有一年的實習服務，如係技術職務需經專門技術的考試及格。

3.上級職之任用資格：具有大學入學資格之訓練或同等學歷，具有三年的實習服務，經上級職考試及格，年齡在三十歲以下。

4.高級職之任用資格：至少在大學上課三年並具有結業證書，至少兩年之實習服務，並通過高級職考試，或經歷能力之第二次考試，年齡在三十二歲以下。

惟於此需再說明者，有關實習與考試之規定，對於特殊技能之公務員得為例外；又公務員訓練之期間得折算為實習期間。凡非因學歷而謀職者，如無法律上之規定，不必要求一定之教育課程，惟此種謀職能力之確定，由聯邦文官委員會或由其指定之獨立委員會決定之。

㈡調任與派遣：

調任與派遣之意義不同，調任係調至另一職務，其職銜身分地位均可能引起改變；而派遣只是臨時性指派其他工作，原有職銜身分地位並未改變。茲說明如下：

1.調任：依公務員法第廿六條規定：「除法律另有規定外，公務員因職務

之需要或申請，在其服務主管機關之職務範圍內，得予調任」；又公務員之調任原則上需經本人之同意，但如所調之新職與原職係屬同一級職，其本俸亦屬相同，並同時適用退休制度（職務加給亦併入退休金內計算）者，得不經本人之同意」；再「官署之撤銷或依法律規定及聯邦政府命令而為之重要改組或官署之合併時，其職務範圍因撤銷或改組而受影響之該官署公務員，如其原來職務無法維持時，得無須經其同意，轉調至其他相同或相當經歷而其最後之基本俸較少之職位」；又如「將公務員轉任至另一系統之公務機關之職務時（德國將公務機關分為聯邦機關、聯邦直屬之公法上社團、聯邦直屬之營造物、聯邦直屬之財團四大系統），應經公務員本人之同意」。由上觀之，公務員可以被調任，但原則上需經本人之同意，惟因機構改組成或所調任職務及俸給均與原職相同時，得不經其同意逕行調任。

2.派遣：依公務員法第廿七條規定：「公務員因職務需要，得暫時派遣其至另一服務處所從事與職務相當之工作」；對所屬公務員之派遣，原屬主管之職權，自不需本人之同意；但「若派遣其至另一系統之公務機關而其期間超過一年以上者，仍應獲得公務員之同意」；再如「各邦、各縣市或其他不受聯邦監督之公法上社團、營造物或財團之公務員，被派遣擔任聯邦職務之公法者，在派遣期間應適用聯邦公務員權利義務之規定，同時派遣之機關有支付該公務員俸給之義務。」

㈢晉升：

1.俸級之晉升：一般俸表分為十六個職等，每一職等內容各設九至十五的俸級，此種俸級之晉級，係依例二年晉一級。

2.同級職內之升等：依據工作成績、長官考核與服務年限三者來決定。如簡易職區分有五個等（即一至五等），中級職區分為五個等（即五至九等），上級職區分為五個等（即九至十三等），高級職區分四個等（即十三等至十六等）；在同一級職之各職等間的晉升，可依據工作成績、長官考核及服務年資三者而定。

3.級職間的升晉：

⑴級職間的晉升：簡易職升中級職，因基本教育程度相同，故晉升較易，可經由甄選或考試方式晉升。但中級職升上級職或上級職升高級職，因尚需再接受專科學校教育，升晉不易，極為少見。

⑵高級職公務員之晉升：高級職公務員不但在同一級職等間可晉升，且可晉升至政務性職務或轉任至民營企業高級主管職務，故晉升機會多。

## 資料補充

**★★高級文官之甄補：**

㈠高級文官的「試用」制度：

依經公務員法制改革法加以修改後的聯邦公務員法第 24a 條第 2 項，未來凡屬於領導職之公務員，將先以「試用」的方式加以任用。領導職係指德國各部會之司處長與科長，以及屬於 B1 職等以上，以及其他聯邦行政機關與聯邦所屬公法人的 B1 職等以上的首長。一般的試用期間為兩年，但最高的職務機關得允許將試用期間縮短，但至少不得短於一年，試用期間不得延長（亦即最長只有二年）。各邦之公務員法得為類似的規定（見公務員法制框架法第 12a 條）。

㈡晉升為較高官等時，須經試用：

除了上述領導職缺之外，公務員法制框架法第 12a 條第 2 項新為規定：任何升遷到較高官等的職位時，今後一般均須經過試用，而且最少為三個月。

㈢領導職改為附期限之任用（Fuhrungesaemter auf Zeit）：

經由法律得規定，具有領導功能的職位，首先只能以附有期限的方式加以授予；期滿後進一步以該職任用，係屬合法；該職位的期間應以法律加以規定；兩任的職務其間總共不得超過十年；兩任期滿後人員不得在被任用為附有期限的職位。第二任之任期屆滿之後，該公務員應被永久授予該項職位。該附期限的公務員關係於結束之後，該公務員便不得主張該職位所對應的俸給。

## 五、日本

㈠年功序列制：

1.意義：年功序列制是勞動者在企業中的序列，普通是按年齡、連續服務年資、學歷等決定勞動者的任用、升遷及待遇之差距。具體言之，年齡較小或就職較遲者，不得超越其前面的人，這是日本企業用為決定薪津和升遷之人事管理基礎，各行政機關亦復如此。

2.精神及影響：如同終年僱用制一樣，近年來急速發展的技術革新，已使高年齡和長期連續服務等的年功蓄積意義喪失，以年功為基礎的待遇和勞動內容之間已滋生乖離現象，在勉強維持保有年功秩序陰影下所產生之職務內容不確實和職務權限不分明，更是問題重重。在面臨以年輕勞動者為中心的意識變化及企業間激烈競爭的考驗下，年功序列制的修正已是刻不容緩。

㈡任用種類：

日本公務員之任用，其方式在國家公務員法中規定者，有錄用、升任、轉任、降任、臨時任用五種，在人事院規則中增列調任、兼任及任用特例三種，合計為八種，茲簡說如下：

1.錄用：係指任用新進人員，包括正式公務員之任用，及離職公務員之再任，及臨時人員之補實等。故錄用乃將非現職人員初次任職之謂。

2.升任：升任情形有下列三種：

⑴為分類職位公務員晉升至同職系高一職級之職位。

⑵為一般分類職位公務人員晉升至同職系或不同職系之高一職等之職位。

⑶為非分類職位公務員晉升至較高職稱之職位。

3.轉任：指不同任命權者機關間的平調，轉任情形有下列三種：

⑴為分類職位公務員轉任至另一分類職位。

⑵為分類職位公務員轉任至非分類職位，或由非分類職位轉任至分類職位。

⑶為非分類職位公務員轉任至另一非分類職位。又科長級以上人員之轉

任，需經人事院之審查。再經選考進用之職員轉任至需競爭考試進用之職務者，需經競爭考試及格。

4.調任：指在同一任命權者機關內平調，其三種調任情形與轉任同。又科長級以上人員之調任，需經人事院之審查。

5.降任：指降調至較低職務，降任情形有下列三種：

⑴為分類職位公務員降調至同職系低一職級之職位。

⑵為一般分類職位公務員降調至同職系或不同職系低一職等之職位。

⑶為非分類職位公務員降調較低職稱之職位。

6.臨時任用：指具有下列情事之一時，由任命權者報請人事院核准後，作不超過六個月期間之臨時任用（但經人事院核准者得再任一次），即：

⑴因災害或其他重大事故，需作緊急措施，在依錄用等方法用人之前不宜使職位空缺者。

⑵擬任職位可能在一年之內廢止者。

⑶任用機關申請分發考試及格人員，而分發機關無人可資分發，或雖有列冊人員而其人數不滿五人者。

7.兼任：指依錄用等方法，使現職人員兼任另一職位之謂：兼任需合於下列情形之一者為限，即：

⑴依法得為兼任。

⑵兼任國家行政組織法第八條規定之審議會或協議會職位或其他相當職位者。

⑶以非經常服務人員兼任經常服務之職位者。

⑷兼任與本職服務時間不衝突之另一職位者。

⑸兼任期間不超過三個月者。

⑹兼任另一職位後，對原有職務之處理並無顯著之影響者。

8.任用特例：係人事院於 1961 年「任用非經常服務之職員的特例」所定者，依該特例規定，非經常服務之職員得不經考試，由各機關自行任用；但其調任必須經過選考，如調至需競爭考試及格進用之職位時，須經該職位之競爭考試及格。

㈢任用之程序：

日本國家公務員法及人事院規則，對任用程序之規定甚為嚴密，自編列候用名冊起，經申請分發，選定候用人員，派任與送審，試用及實授等程序，始正式完成任用手續，茲簡述如下：

1.編列候用名冊：考試及格人員之候用名冊，除教育公務員、外交公務員及特別職人員外，均由人事院編列；候用名冊分錄用候用名冊及升任候用名冊兩種，名冊中應記載之事項，包括姓名、次序、得分、住所、考試地點、准考證號碼等項，並分別按地區編列名冊，究應列入何一地區名冊，可由候用人員自行決定。又遇及下列情事之一者，原編列名冊失效，名冊一經失效，原載候用人員即喪失任用資格：

⑴名冊確定後經過一年以上。

⑵名冊中所列候用人員不足五人。

⑶於編制新名冊時舊名冊不能與新名冊合併時。

⑷其他有人事院所定之事由時。

2.申請分發：各機關錄用或升任需經競爭考試及格之人員時，需填具申請分發表（表內註明職位名稱、職位數、所屬單位、所需特別資格要件等）向編列名冊機關申請分發。分發機關從性質相近的候用名冊中，依任用機關請求的人數加列四名，按候用人員的考試成績次序，選擇願意任職之候用人員開列名單，送任用機關選用。

3.選定候用人員：任用機關接獲分發名單後，從所分發人員中，選定自認為適當的人員任用，任用機關選擇人員時，可憑分發人員之成績次序，但亦可任意選擇任用。當候用人員選定後，即一面通知候用人本人，一面即函復原分發機關；經被選用之人員，分發機關即在原候用名冊中除名。

4.派任與送審：任用機關對經選定之候用人員並經本人同意後，即以人事異動通知書方式予以派任，被派任人員應填具履歷表並列入人事紀錄，如係相當課長級以上人員，尚需送人事院審查與承認。

5.試用及實授：屬於一般職一切職位之任用或升任，均先為試用，於該職

員試用六個月以上成績良好時，始能正式任用或升任；如試用期間成績不良，任用機關可採取行動解除試用，否則試用期滿一律成為正式任用。

㈣日本任用之特點：

1.以功績為取向：所有人員之任用，均按當事人之考試成績、工作成績或其他能力公平任用，澈底以能力為本位，排除「政治的」、「個人的」及其他一切人情關係。

2.臨時任用人員有最長服務年限：臨時任用人員不但有嚴格之進用條件，同時其任期不得超過六個月，最多僅能再任一次，亦即以一年為任期上限。

3.晉升方式以甄選為主：公務人員晉升均以工作成績加以甄選，並無升等考試。

4.日本高級公務人員，均由考試進用之低級人員逐步升遷而來，且待遇不低於企業界，無人才外流情形，並具敬業精神。




## 各國任用制度重要比較

### 一、高級公務員任用

㈠英國：

1.開放高級文官團之組成，即開放的高級文官。將各部會之司長、副次長及次長職務組成。凡屬開放階層各種職務之人員來源予以開放。除由行政職系人員晉升，其餘科學、技術及其他專家工作者，亦可以晉升。此一階層，不論職務如何調動，其原有俸級均予維持，以期調遷靈活。

2.行政見習官，在遴選一適當數目，高素質之大學畢業生，作為將來高級公務員的主要來源。對遴選合格者，施以適切的訓練與工作上之歷練，對成績優異者，可縮短其晉升所需的年資。以期獲得快速的升遷。

㈡美國：

高級行政主管工作團的建立，規定第十六至第十八職等之管理職位，成為高級行政主管工作團。規定各部名額。此可由常任公務員擔任，亦可由非常任公務員擔任。其人員進用、調派、考績及免職均有特別規定。其人員之俸給不因職務之調動而受影響。

㈢法國：

A 級職位考試及格者，皆須入國家行政學院受訓二年半再予任用。畢業高材生，可入選為高級集團（簡稱 GC），而後再有計畫的調職歷練，最後可晉升至司處局長職務。此為高級行政人員之考試、訓練、任用三者合一。

㈣德國：

德國司長級以上之高級文官，係屬於政治性職位，部長對其去留，握有絕對權力，而其三分之一以上職位，可任命非永業文官擔任，此種結構性安排，乃造成文官領導階層之異質性及行政政治化之結果，並顯示出高級文官甄補之高度開放性。

㈤可供我國借鏡之評述：

1.按我國司處長組高級公務人員係屬簡任官等，依公務人員任用法規定須受任用資格之限制，因而往往形成下列缺失：

⑴有能力者因未具公務人員任用資格致未能延用，妨礙人才之進用。

⑵具有簡任任用資格者，因缺乏足夠經驗與才能，而未能賦予重任，亦即缺少培訓措施。

2.有鑑於上述缺失，則上述美、法、德對高級公務員之任用可供借鏡者分析如下：

⑴美國與德國之高級公務員任用具有彈性，保留部分名額可不受任用資格之限制，應可供參考借鏡。

⑵法國高級公務員列有嚴格之考試培育措施，故不乏來源，亦足供借鏡參考。

## 資料補充

**★★高級文官團制度：**

㈠高級文官團的定義：

高級文官制度是指一個國家的高級文官是隸屬在一個獨特的管理制度之下，和中低階的文官有明顯的管理制度差異。在獨特的高級文官體制之下，「高級文官」是指身分相當獨特、確定的一群文官，他們在考選、任用、薪俸制度、訓練及發展上，或多或少受到特別的對待和期待，成為文官體系明確的領導階層。高級文官團制度最主要的目的是要形成一個文官體制堅強的領導階層，能夠跨部會的加以調派，而同時又能滿足各個部會對於領導幹才的需求，而這當然需要中央統籌高級主管制的機制健全。

㈡成立高級文官團制度的原因：

經合組織在二〇〇〇年對會員國的調查顯示，現代國家治理的核心關鍵中，公部門領導能力是最需要加強的一環（OECD, 2001）。就國際的競爭環境而言，全球化、地方分權化，以及資訊科技日新月異已經大幅度改變政府治理環境。各國政府必須更為重視公部門領導能力的原因包括（OECD, 2001: 13-14）：

1.人民的行動和思考必須兼顧全球和地方的因素，相對促使政府領導階層必須注意政策的一致性。

2.私部門的工作條件比公部門更為優越，嚴重影響公部門的留才工作，特別是領導階層的人才。

3.在知識經濟的體系中政府不但要增加政府業務的知識基礎，更需要新型態的領導人，以創造和分享知識。

4.外在環境迅速變遷，政府也必須相對快速適應，因此更需領導階層的能力提升。

各國建立專屬的高級文官制度都有不同的國情考慮和歷史背景，並非皆能用新公共管理所造成的改革風潮加以解釋。一九八〇年代以來的各國行政學界也許受到經合組織國家和世界銀行各種研究報告的影響，而傾向於認為既然新公共管理各種改革方案都得到相當廣泛的支持，因此各種行政改革的方向也應該是全球性的（OECD, 1995; World Bank, 1992）。但事實上，各國推動行政改革不能夠用新公共管理理論的典範觀念來解釋一切（Hood, 1995），因為各國之間的相似之處基本上是相當表面的，而各國國情之不同則差異甚大。

㈢高級文官團制度的分類：

1.首創制度、採行總統制的的美國。

2.大英國協的西敏寺國家，如澳大利亞、紐西蘭、英國、加拿大。

3.歐洲議會制國家，如荷蘭、比利時。

4.後進學習型的國家，如韓國。

㈣各國建立高級文官團制度的情況：

1.美國：美國從兩次胡佛委員會（1947-1949, 1953-1955）開始，就已經在討論學習英國封閉式職涯（closed career system）文官體系，以建立高階文官的人才體系，但是高級主管制的草案一直到尼克森總統時才形成。尼克森接受一項為期長達一年的委員會研究報告建議，在一九七一年二月二日向國會提出聯邦主管制（Federal Ex-ecutive Service; FES）草案，希望建立大約七千個文官的單一體系，使高階文官能夠和特定官等結合，其中並包括最多 25%的非常任文官職位。同時這些文官將要簽署可以延長的三年契約，如果沒有獲得延長任期，則須回任第十五職等的職位。但是這個草案提出時間正值美元大幅度變動的經濟危機時期，國會無暇審議（Huddleston, 1992: 176）。而高級主管制最後能夠在美國立法通過的背景是，卡特總統上任之後，為了要兌現他在競選期間所說，要清除「可怕的官僚體亂象」（horrible bureaucratic mess）而設立聯邦人事管理計畫（Federal Personnel Management Project），研究如何改革整個文官體系。聯邦人事管理計畫的報告中特

別強調，高級主管制是要平衡兩種需要，一種是部會首長需要運用主管資源上的彈性，另一種是高階官員生涯機會和保護的需要。而特別重要的是民眾得到有效率、效能和公正的聯邦行政之權利（Huddleston, 1992: 186）。就美國的高級主管制醞釀過程而言，高級主管制最後能夠建立起來，是作為文官體系將近百年來整體大改革的一環而終於過關。美國因為文官體系龐大，需要有專業的高級文官領導團隊，但是為了應付總統制的憲政制度，又必須在高級文官體系中容納非職業性的文官，因此便成為所有高級文官團國家中，包含政治性文官的特例。以首創高級主管制的美國而言，高級主管制的管理機關就是美國的人事管理局。人事管理局決定所有高級主管制的運作，包括高級主管制的職位設置和分配、高級主管的甄選和核可。中央統籌高級文官團的機關除了美國首長制的人事管理局外，也可以存在各種不同的形式。

2. 西敏寺國家：西敏寺國家在歷史傳統上，由於英國的領導地位，以及英國在文官體系上的悠久歷史傳統，這些國家彼此之間經常會觀摩學習互相的文官體系作法。西敏寺國家透過兩種管道來互相影響：網絡關係和國與國間的雙邊關係。網絡關係是指透過英國國協的網絡，英國可以和各個前殖民地國家保持密切的溝通，包括加拿大、英國、澳大利亞及紐西蘭。這幾個國家具有共同的語言、文化背景及相類似的制度。他們透過文官體系的菁英和成員國之間的人員交換計畫而彼此保持密切的聯繫（Halligan, 2003: 4）。不過，像澳大利亞和紐西蘭相對比較小的國家，經常有向外學習的傾向，經常注意其他大國的動向，以及國際環境的變遷，而改變他們的文官體系（Halligan, 2003: 5）。英國高級文官團成立的原因，是針對一九九〇年代早期將文官的管理權限下放給各部和政署的決定，所提出來的回應措施（Barker, 2004a: 1）。英國政府自從一九七九年首相柴契爾夫人執政以來，不斷推動各種行政改革工作，其核心主軸就是透過市場競爭機制，提高政府效率，改善對民眾的服務，減少政府支出。柴契爾夫人在一九八一年裁撤「文官部」（Civil Service Department），一九八四年開始實施「功績俸」

（Merit Pay），雖然在一九八七年就廢止功績俸，但是從一九八八年開始又重新逐步研擬「績效薪俸制度」（Performance Related Pay）。一九九二年制定「文官管理功能法」（Civil Service Management Function Act），強化各機關首長人事權責、實施人事分權化、績效薪俸等。同年，十三個政署開始實施團體績效薪俸制度。一九九四年發表「文官制度持續與改革」政策白皮書（Civil Service: Continuity and Change），強化薪俸授權各部會及政署自行管理。這一連串的改革，包括影響深遠的政署制度，都造成原有文官體制的分裂，和缺乏對於文官體系領導階層的向心力和吸引力。因此為了面對文官體制部會分權化，造成文官體系領導中心權力弱化和缺乏統一協調的政策規劃能力，因此效法私部門企業體培養高級主管的方式，成立高級文官團。英國是世界各國文官改革的典範，但是為了反制一九八〇年代以來，推動文官體制的部會分權化和以市場經濟手段推動各種組織和行政改革所帶來的行政片段化，必須採行高級文官的統一管理，以維持具有一貫性和團結性的文官傳統。

3.歐洲大陸的議會制國家：包括荷蘭和比利時。荷蘭的傳統政治體系特色是合作的民主政治（consociational democ-racy）（Lijphart, 1968），而政治妥協傳統的基本要素包括七種政治規律：專業的政治、容忍、祕密的高層（secret summits）、比例（proportion）、去政治化、保密（confidentiality）和政府規則（de Vries, 2001: 43）。在講究協調的荷蘭政治傳統下，行政部門的特色基本上是新組合主義、協商的模式。荷蘭的中央部會一貫只有十三或十四個部，但這些部都有自己的政策風格和法律計畫，同時又由於各部自行負責文官任用，因此造成各部會的嚴重分割現象。甚至在部長會議（Council of Ministers）中，由於互不干涉原則的傳統，部長都避免去干涉他部的運作。一九六〇年代以來，各部各行其是的情況嚴重，政策協調幾乎不可能達成。一向負責荷蘭文官體系運作的內政部成立「翁霍夫公共管理結構委員會」（Vonhoff Com-mission on Public Management Structure）研究如何改進

荷蘭政府組織。翁霍夫委員會一九八〇年提出的報告認為，荷蘭文官體的核心問題是，在官僚體中存在兩個世界。第一個世界是利益團體的世界，也就是鐵三角的世界。中央決策必須統合特別利益的政客、壓力團體的代表和特定部會的文官三者。第二個世界是協調的世界，類似像部長會議的機制。但是這個世界在荷蘭政治體系是相當微弱的，一方面缺乏協調的機制，另一方面並沒有各部的階層制，總理只不過是部長階層的成員之一。翁霍夫公共管理結構委員會也指出，高級文官並沒有注意到管理的問題（de Vries, 2001: 45）。因此翁霍夫公共管理結構委員會和其後的威格憲法與行政革新委員會（Wiegel Commission on Constitutional and Administrative Renewal）都建議高級文官必須要集中考選，並且建立明確的升遷架構（彭錦鵬，2005: 35）。由於這些建議不只是要改進政府的管理品質，最主要仍在於改變文官體系的結構，因此遭受到政府內部強烈的反對。一九九〇年代早期政府提出明確的人力資源政策之後，新的改革氣候才逐漸形成。

荷蘭高級文官制度建立的第一步是在一九九二年成立高級文官記錄制度（intertop system），文官體系之內的高階主管升遷歷程被詳細地記錄下來。由各部秘書長在一九九三年所共同提出的報告中建議，各部會之間應該有更好的合作。而為達此目的必須要建立一個高階的行政官員團隊，以達成部會之間的合作關係。這個想法得到荷蘭內閣的背書，並在國會中進行熱列的辯論。

最後的決定是在一九九五年正式成立高級文官團。當時明確的結論是，這個制度將不會有非常確定的藍圖和模式，而應該有自主成長和發展的空間。一九九五年創立的高級文官團主要的目標是要提高專業化的程度，以及荷蘭文官體系的品質和能力。高級文官署（Office of Senior Public Service; OSPS）也在同年成立。荷蘭政府希望藉由高級文官署和高級文官團的建立，確保高級文官管理的人事行政發展，能夠建立在有系統的和結構性的方式上（彭錦鵬，2005: 35）。按照第一任的高級文官署署長皮樂許博士（Dr. Benita Plesch）的說法，許多想要

成為高級文官的人，願為政府服務的原因正由於有「高級文官團」的存在（Boelens, 1999: 4）。高級文官團的存在使政府變成了對高級文官及幹才而言，一個具有吸引力的雇主。

4.韓國：韓國總統盧武鉉上任之後積極推動設立高級文官團，希望透過高階職位的競爭，以強化高階文官的競爭力，並且建立有能力且值得信賴的政府。韓國在二〇〇三年四月決定建立高級文官團，作為人力資本管理改革的主要議程。二〇〇五年一月在文官委員會設立高級文官團規劃署（Bureau of Senior Civil Service Project）進行制度規劃工作，十二月完成立法，二〇〇六年一月正式實施高級文官團制度。韓國建立高級文官團主要在防止各種形式的恩惠關係之除弊作用和積極的提升文官體系競爭力（Korean Civil Service Commission, 2005）。

㈤我國規劃中之高級文官團應吸取之經驗：

1.我國文官體制的立法慣例為，同一項法制採取一體適用的解釋。如另有必要，就採取單獨立法方式，例如：醫事人員、司法人員和警察人員，就將其人力資源管理的課題單獨立法。如果為達成新的高級文官制度政策目標，就必須修改幾乎所有個別的人事法制，如此將產生立法不經濟的問題。

2.採取個別法制的修改方式，可能在同一套法制上造成差異性，對主管機關而言，容易造成被要求援引比照的壓力。譬如說，政府應該提供更多的資源和機會，規劃辦理高階文官的發展培育工作，但對於中低階文官不必然需要採行類似的方式。同套法制就必須有極大不同的設計，在其他國家採取這種作法或許不成問題，但台灣文官期待被「平等性」對待的認知，會使得問題變得極為複雜。

3.如果要修正高階文官俸給制度，將面臨許多技術上的困難。譬如說，各國逐漸採用的俸點制以外的薪資方式在我國就可能遭遇極大的困難。

4.現行制度下，要讓政府有機會引用更多具備非政府部門以外工作經驗的高階文官，例如：建立新的公私部門工作交流派遣等制度，難度將

甚高，且效果未必顯著。

5.為使高階文官具備國際觀、政府整體觀、跨部門工作能力，則現行有關高階文官之升遷和任用法制必須作根本性的改變。

6.總之，修改相關法制的作法，實務上的可行性較低，改採單獨立法建制的作法，除可以避免前述各項問題外，更重要的是，這種方法將能傳遞表現一種「集團」（corporate, corps）的文官概念。「文官團」的專有稱號不但能建立高級文官的獨特性和認同感，也正是許多國家採行單獨建立制度的原因。高級文官一方面獲得名譽上的肯定、更優厚的工作條件和對待，但同時也被課以更嚴格的責任。

7.另一方面，集團概念的人力資源管理，也同樣地傳遞給政府所有文官一個生涯發展的目標和挑戰。單獨建立高級文官制度，並非否定現職高階文官的價值，而是強調只有經由競爭性取才，方能建構卓越的文官領導層。

# ... 本章相關試題 ..............

★1980 年代以來經濟合作發展組織國家例如美、英、荷、韓等許多國，都建立高級文官團（Senior Civil Service）的制度，請扼要評述各國的相關制度，並論述我國規劃中之此種制度應吸取何種經驗。〔100 年高考〕

★1980 年代以來歐美先進國家紛紛設立高級文官團制度，其理由為何？主要制度設計為何？請舉出三個國家為例加以說明。〔100 年鐵路〕

★試比較英國和美國高級文官的範圍、來源及其管理體制，並評論之。〔100 年身障〕

★請說明日本人事制度的主要特色。〔99 鐵路〕

★美國聯邦政府對高級行政職位（Senior Executive Service）訂有所謂「核心資格」（core qualifications），請說明其內涵及其如何應用於我國高階文官培訓。〔99 高考〕

★說明美國高級文官（Senior Executive Service, SES）核心資格（core qualifications）的內容及其在高級文官管理上如何應用。〔96 退軍三等〕

★美國聯邦政府進用專業及行政人才的途徑有那些？試說明之。〔95 身障三等〕

★德國與法國類似於我國司、處長級以上職位之高級文官，其人才甄補來源與方式為何？並比較評析二者之異同與得失。〔95 身障三等〕

★英國文官「快速晉升發展方案」（Fast Stream Development Programme）之遴選程序，區分成那幾個階段？其考試內容如何？對人才鑑別之效果又如何？試扼要說明並評論之。〔95 地特三等〕

★英國政府「高級職位」（Senior Post）人才之甄補，目前之作法，依據「英國文官委員之高級職位甄補指導綱領」（Guidance on Civil Service Commissioner's Recruitment to Senior Posts）之規定，與過去有何不同？其人才甄補之具體規定

如何？試扼要說明之。〔93 高考三級〕

★在二十世紀七○年代，對於公私機構人才甄補之歧視案件，美國法院作出許多判決，其判斷是否構成歧視之準據為何？這些判決導致美國政府發布「人員遴選程序統一指導綱領」（the Uniform Guidlines on Employee Selection Procedures），此一指導綱領之內涵又為何？試說明之。〔93 身障三等〕

★美國法院在西元一九七○年代對於公私機構人才甄補作出許多判決，著重資格條件要求及評量程序、方法之效度，究竟是否與應徵職位真正具有關聯。由於這些判決的助力，導致西元一九七八年美國聯邦政府發布「人員遴選程序統一指導綱領」（the Uniform Guidelines on Employee Selection Procedures）。試述該項統一指導綱領的重要內容。〔92 路升高級〕

★法國公務員之升遷，包括薪級的晉升、薪等的晉升以及晉升到較高的官階，試說明各項晉升的規定，並就己見評論其得失。〔92 路升高級〕

★試扼要說明英國文官「快速晉升發展方案」（Fast Stream Development Programme）人員遴選的程序，並就己見評論其優劣得失。〔92 港升高級〕

★日本國家公務員之任命權歸屬於誰？其新進人員之任用程序如何？試說明之。〔92 地特三等〕

★依據日本人事院規則之規定，日本國家公務員之進用，那些官職得不採用競爭考試而以甄試行之？試說明之。〔91 高考三級〕

★英國文官「快速晉升發展方案」（Fast Stream Development Programme）之遴選程序，區分成幾個階段？其考試內容如何？試扼要說明之。〔90 高考三級〕

★當前英國文官之遴選，應該遵循那些原則？遵循這些原則之理由為何？試說明之。〔90 退軍三等〕

★德國公務員之晉升，可以區分為那些類別？試述其內涵以及晉升之依據。〔89 鐵升高級〕

★英國某些高級文官職位之任命須經「高級文官任命遴選委員會」（the Senior Appointment Selection Committee）審核，納入審核範圍之職位必須符合一定標準，其標準為何？任命程序又如何？試說明之。〔89 高考三級〕

★依據「一九九五年文官樞密院令」（Civil Service Order in Council 1995）、「文

官委員之甄補法典」（Civil Service Commissioners' Recruitment Code）以及「文官委員之高級職位甄補指導綱領」（Guidance on Civil Service Commissioners' Recruitment to Senior Post）之規定，英國文官之遴選必須基於公平與公開為基礎的功績原則。為了達到上述原則，英國文官遴選時必須遵循那些規定？那些情形可以例外於公平、公開競爭與功績原則遴選文官？試說明之。〔88 退軍三等〕

★試述德國聯邦公務員晉升與晉俸的規定，並評論其得失。〔88 退軍三等〕

★德國公務員之晉升，可以區分為那些類別？試述其內涵以及晉升之依據。〔87 基特三等〕

★試說明英國設置行政見習員職級（Administrative Trainee）的原因、人員遴選方式及訓練過程，並評論之。〔87 高考三級〕

★美國政府對退役軍人擔任公職為何給予優待？其優待的方式為何？在一九七八年文官改革法實施後，其優待方式有何改變？試對此優待方式加以評論。〔87 高考三級〕

★依照日本國家公務員法及人事院規則之規定，在那些情事下，可以「降調」及「臨時任用」補充官職職缺？試說明之。〔86 高考三級〕

★略述美國聯邦文官任用制度的歷史演進及各該時期文官任用的主要功能。〔83 路升高級〕

★試述一般國家文官任用之積極條件、消極條件與資格條件及常務文官任用所需遵循之原則。〔83 港升高級〕

★一九六八年英國傅爾頓委員會（Fulton committee）對於英國文官之甄補，指出那些缺失？認為應該如何改進？試說明之。〔82 電水航路升高〕

# 第五章

# 俸給制度




## 各國俸給制度

### 一、英國

㈠俸給決策過程與俸給調整：

1.訂定俸給，通常由人事制度主管機關與財政部商討後而擬定，在商討及擬定時自需考慮到民間事業人員待遇（高度開發國家更是如此），一般生活水準及政府財力負擔等因素，因此必要時需作外界人員待遇實況之調查，作為擬定俸給的參考。

2.與惠德利協議會協商，為英國訂定公務員俸給時所需注意者；惠德利協議會對公務員俸給時問題亦極為重視，會內並設有俸給研究小組，經常蒐集民間事業人員俸給資料，以作為與政府有關機關協調公務員俸給時之重要參考。

3.俸給之調整：不僅民間事業人員待遇會影響及公務員的俸給，公務員的俸給亦同樣會影響及民間事業人員的待遇；故公務員與民間事業人員間俸給之維持平衡，已為訂定公務員俸給之重要因素。由於經濟的不斷發展，國民所得的繼續成長，故公務員的俸給需定期作調整，在經濟穩定時也許可每隔若干年調整一次，如經濟情況變動快速時，則需考慮每年調整一次。

㈡特色：

1.重視高級文官：各部高級常任文官支薪甚高，一般較部長為多。此種重視高級文官之傳統，對文官士氣之激勵甚大。

2.採現實主義的薪俸制度：

⑴中高級人員採年薪制，低級人員採週薪制。

⑵薪俸制度與年齡有關，即是「依年齡增薪原則」。

⑶對在倫敦地區工作之公務員，因考慮該地物價及生活水準較高，另支給「倫敦加給」（司長以上不予支給）。至駐外人員亦支給外交津貼、生活津貼及國外津貼。

⑷採先行工作後支薪方式。年薪按月並在月底發給，週薪則在周末發給。

3.男職員較女職員薪俸為多。但自 1975 年開始，已使婦女薪俸與男士薪俸趨向配合。

4.英國無統一之俸表，目前有四個概括性之俸表。

5.俸給數額係參酌生活指數及工商企業的薪資水準而決定，而且較工商企業人員之薪資為高，故英國公務員均有崇高之地位。

6.各職等之俸給幅度甚大，每一職等又區分若干俸給等級，以備晉俸之用。可鼓勵公務員久任。薪給幅度較小的職等，上下職等間之俸給無重疊現象；俸給幅度較大時，上下職等間之俸給則有重疊現象。晉俸在英國文官制度中，並不一定是晉等或加重職責，認為是對服務的獎勵。

7.俸給法令依據：英國係不成文法國家，有關公務人員待遇係依據公務人員各部規則辦理，已具法律性質。

㈢高級文官俸給制度：

英國中央高級文官之下的文官薪俸水準、薪俸結構授權由各部會、政署自行訂定，揚棄傳統由中央統一訂定的薪俸制度。英國現行高級文官俸給制度可分為適用「常務次長」者及之下的高級文官二種。常務次長以下之高級文官薪俸制度，在 2002 年 4 月 1 日起又有變革。

1.常務次長級薪俸寬帶制度：常務次長級薪俸由「常務次長薪俸委員會」（Permanent Secretaries Remuneration Committee, PSRC）所訂定，其成員由國內文官長、財政部常次及「高階薪俸評鑑委員會」（Review Body on Senior Salaries, SSRB）主席、2 名委員等 5 人組成，獨立負責常次級文官薪俸的審議工作，並作成建議提交首相核定。2002 年 4 月 1 日起，新的常務次長級薪俸寬帶訂定原則，除參酌私部門高階主管的薪資水準外，並與常次級之下高級文官薪俸寬帶新制中的「第三薪俸寬帶」（pay band 3）相連結。

2.常務次長之下高級文官薪俸寬帶制度：常務次長之下的高級文官薪俸，由獨立的「高階薪俸評鑑委員會」負責審議訂定。該委員會由民間企業之經營者、大學教授、律師等 10～11 人組成，就高級文官、高級將官、司法人員及國會議員的薪俸進行獨立審議，並向首相、首席大法官及國防大臣提出具體建議。

| 英國中央政府職位定俸機制對照圖 | |
|---|---|
| 公職層級 | 定　俸　機　制 |
| 首相<br>部長<br>國會議員<br>高級將官<br>高級司法官 | 高階薪俸評鑑委員會<br>（Review Body on Senior Salaries, SSRB） |
| 常務次長 | 常務次長薪俸委員會 |
| 高級文官 | 高階薪俸評鑑委員會 |
| 一般文官 | 各部會政署分權式集體協議 |
| 高階薪俸委員會：由民間企業的經營者、大學教授、律師等 10～11 人組成，就高級文官、高級將官、司法人員及國會議員的薪俸進行獨立審議。 | |

常務次長薪俸委員會：成員由國內文官長、財政部常次及「高階薪俸評鑑委員會」主席、2 名委員等 5 人組成，獨立負責常次級文官薪俸的審議工作。

高級文官俸表結構設計為 9 段薪俸寬帶，每薪俸寬帶的適用對象依〈高階職位工作評估法〉的得分作適當分組，並於每薪俸寬帶內制定俸額上下限。自 2002 年 4 月的新制則改成為 3 個核心段（core bands），每段包含〈高階職位工作評估法〉（JESP）7～12 分、13～18 分及 19～22 分，部會也可自行決定是否建立第 4 段薪俸寬帶（pay band 1A），其職位高低包含 JESP 的 11～14 分。1996 年高級文官薪俸制度的缺失為：

1.1996 年高級文官薪俸制度未將薪俸與工作評估、績效表現緊密結合。
2.1996 年高級文官薪俸制度的績效獎金與本俸合併計算，導致以薪俸給付來獎勵績效優良人員的方式，變成一種成本高昂、不易落實的績效薪俸制度。
3.1996 年高級文官薪俸制度的薪俸水準及薪俸寬帶俸額上下限，逐漸無法適應外在勞動市場變化，造成高級文官薪俸不具整體勞動市場薪資的競爭力。從而人才徵募、留任出現困難。
4.許多高級文官認為 1996 年高級文官薪俸制度的 9 個薪俸寬帶過於複雜，而且出現同一部會內、不同部會間的不衡平現象。

相較於 1996 年高級文官薪俸制度的缺點，2002 年高級文官薪俸制度具有下列特色：

1.更為強化薪俸與績效的關連，將薪俸分為基本俸（base pay）與年度績效獎金（bonuses）二類。基本俸的設計與年度績效表現結合，而不以服務年資的長短為基礎；基本俸以外的年度績效獎金，則是直接以年度績效表現為給付衡量標準。
2.薪俸寬帶的設計具有市場導向，即薪俸水準能與私部門相競爭，並優於公部門其他文官的薪俸。從而徵募高級文官的優秀人才時，容易從私部門幹才及公部門其他文官中擇優任用，並助於日後留任。
3.增進公開性、一致性和公平性，並使績效管理具有明確的目標和方法。

此外亦強調高級文官的競爭力、團隊合作精神、創新能力、專案和風險管理能力等高級文官應具的領導能力。

## 二、美國

㈠俸給法令依據：

美國公務人員俸給之基本法令主要有下列三種：

1.1962 年「聯邦俸給改革法」（The Federal Salary Reform Act of 1962）；此法首揭聯邦公務人員俸給應採「比較原則」及「內部平衡原則」，並規定對稀少性人才與特殊地區人員薪給，授權總統視實際需要調整。

2.1970 年「聯邦俸給比較法」(The Federal Pay Comparability Act of 1970)：本法為現行俸給法令中最重要之法規，並為現行總統每年核定或向國會建議調整待遇方案之依據，另本法又規定總統對聯邦公務員待遇得視國家經濟狀況或緊急危難狀況，可不依法定程序，逕予提出調整待遇方案，送經國會同意後實施。

3.1978 年文官改革法（The Civil Service Reform Act of 1978）：此法揭櫫九項功績制原則，為目前文官制度及支給薪給、工作獎金之法令依據。

㈡俸給決策過程：

美國聯邦公務人員俸給之決定與調整，係以一般俸表(GS1——18)為準(因人數最多之故），其他人員在特定之比較平衡原則下訂定，其決策過程如次：

1.由勞工統計局蒐集民間薪資調查資料，提供技術協助與建議。

2.由聯邦公務員代表組成之待遇諮詢委員會提供有關待遇看法與建議。

3.總統之待遇專案小組依據企業薪資調查資料與聯邦公務人員薪資標準作成比較，向總統提出調整方案。

4.總統在決定待遇調整方案時，亦有專家學者組成顧問委員會可供諮詢。

5.總統採納專案小組依「聯邦俸給比較法」所擬待遇調整方案發布實施。

6.如國家有危機或經濟狀況發生變動影響一般社會時，總統得不按照上項程序，可逕自作成議案，提國會審議通過後實施，如國會在三十日內否

決，總統仍應依一般程序決定待遇標準。

㈢俸給原則：

1.同工同酬。

2.與民間企業相當職務之薪給水準，保持平衡。

3.聯邦政府各類公務人員的法定俸給，保持相互間的平衡。

1978 年，文官改革法中又規定：「同等價值之工作，必須給予同等之報償。不論全國或地區之私人企業薪俸率，均應參酌。對於優異之服務成績，並應予以激勵與表揚。」此亦為俸給政策方面的重要依據。

㈣支俸規定：

1.一般情況：如以適用一般俸表之分類職位人員俸給言，初任人員職位所歸職等之最低俸給起支，以後即依據年資晉級。

2.特殊情況：

⑴對於特殊人才，如依原有俸表薪額難以羅致時，可設定較高俸給支給，惟當特殊原因消滅時，應立即恢復使用原俸表薪額。

⑵凡工作成績特優者，可予額外晉級，以縮短晉敘俸給之期間。

⑶凡降等任用者，自降等之日起，二年內可暫支原俸給。

3.主管人員及監督人員之功績俸（Merit pay）：適用一般俸表十三職等至十五職等之管理及監督人員，其俸給之晉敘，係以工作成績為基礎，而非憑年資辦理。

4.高級文官（SES）之績效報酬：具有永業文官資格高級文官，如被評為績優人員，尚可獲得工作獎金。

㈤俸給特色：

1.依法支俸：俸給之調整與管理，均依照「聯邦俸給比較法」等有關法令之規定辦理，既能處常又能應變，法令規定與現實需要得以兼顧。

2.決策過程審慎周延：有關俸給主管或相關機關之職掌權責，均有明確劃分，自勞工統計局之民間薪資調查，以至待遇調整方案之發布實施，其作業流程井然有序，職司分明，待遇決策過程審慎周延。

3.待遇基準客觀合理：待遇調整幅度在常態下，悉以民間薪資之變動及狀

況為基準，形成定制，作業方便又合理。

4.薪給架構健全：不論各類俸表間之平衡關係，抑或各類俸表本身薪階結構，均依職位分類制之精神辦理；其高低階公務人員薪給幅度及高級文官之優渥薪俸、工作獎金等亦頗具實益。

5.調整待遇配合政府財力：美國雖甚富饒，惟近年來因受國際經濟情勢變動影響，其實際之待遇調整幅度仍以安定社會經濟為依歸，而未照待遇專案小組所建議之幅度實施調整。

6.薪給之調整，不受退撫經費羈絆：

美國公務人員待遇與退撫制度係各自辦理，互不牽扯，不似我國調整待遇尚須編列為數可觀之退撫經費，以致造成兩者皆難改善之困境。故美國調整公務人員待遇所需經費不如我國龐大。

㈥功績俸制度：

1.功績俸制度（Merit Pay Systems）的主要精神是按功績加薪水，使加薪和績效相結合，以激勵管理階層的公務員，奮勵從公，力求表現，帶動整個政府的活力，提供民眾滿意的服務；具體的作法，是以一個機關為單位，將機關內適用的功績俸制度人員的年度加薪的一半，統一扣繳為基金，此一基金再按其所在單位的工作表現，以及個人在單位內的工作表現，再作彈性分配，績效好的分配多，績效差的分配少，使功績俸制度內的成員，其年度加薪因功績不同而有差異，適用於一般俸表第十三職等至第十五職等管理人員。

2.功績俸制度之建立、目標及缺失：

⑴建立：功績俸制度是 1978 年文官改革法所創設，以聯邦政府一般俸表第十三至十五職等，擔任監督或管理職務的官員為範圍，旨在消除過去以年資加薪的方式，改採以功績加薪。

⑵目標：

①建立加薪與績效直接連貫的關係。

②增進組織目標的達成。

③加強組織及個人的生產力及負責任能力。

④獎勵績效良好的人。

⑤提升對大眾的服務品質。

⑶功績俸制度的問題：

①可以運用的基金非常有限，使得加薪幅度很小，即使績效良好的人也不例外，許多人員其加薪幅度比在原有一般俸表內的加薪為小。

②決定功績加薪的程序複雜，機關和人員不易瞭解。

③部分公務員感覺他們的考績並非十分公正公平。

④考核標準的設定，無法滿足許多個案的需要。

3.功績俸制度之改進：由於功績俸制度的實施並沒有十分成功，聯邦政府乃於 1984 年以績效管理及獎勵制度（Performance Management and Recognition System）替代了功績俸制度，其作法如下：

⑴公務員年度加薪，係以其管理的績效評估為基礎：

①評定為完全成功以上者，獲全額加薪。

②低於完全成功一級者，獲半數加薪。

③績效為無法接受者，不予任何年度加薪。

⑵績效獎金（Performance Awards）：

①所有考列在完全成功或以上之公務員，均可獲得一次現金獎金。

②考列傑出者，給予至少百分之二，可以達百分之十的薪水的獎金。

③非常傑出（Unusually Outstanding）者，可給予達薪水百分之二十的獎金。

④考列完全成功或完全成功之上一級，其獎金由機關在薪水百分之十以下，自行決定，惟沒有下限限制。

## 三、法國

㈠俸給法令依據：

法國公務人員俸給數額係以貨幣總額指數乘最低生活費所得作為計支標準，其中貨幣總額指數以法律定之；最低生活費則以行政命令定之。

㈡俸給決定過程與俸給調整：

1.公務人員俸給表僅列出計算貨幣總額之指數，以最低生活費用數乘俸給指數，即可計算出應支領之俸給貨幣總額。最低生活費數額，由內閣聽取「最高人事制度協議會」意見後，以行政命令定之。

2.法國政府對公務員地位極為崇敬，認為公務員即是官吏，其俸給與私人企業之工資不同，不能認為係勞動之代價，而係確保官吏維持與其官職相稱之生活水準之給與，此種考慮乃為俸給決定之主要因素。

3.俸給之調整有下列四種方式：

⑴發給加給。

⑵俸給等級重劃。

⑶調整俸給指數，即將各職類職位之指數予以調整。

⑷調整基數，視實際情況需要配合調整。

㈢特色：

1.具有彈性：以俸給指數與生活費用計算給數額，使俸額能隨經濟變動作機動適應，不致使待遇與物價脫節。

2.保障待遇：規定實收俸額不得少於最低生活費用百分之一百二十，並須高於勞動者保障之數額，使公務員待遇不致太低。

3.待遇優渥：公務員俸給雖較美、英、德國等國為低，惟加上社會保險利益後，則所得甚高。一般言之，其社會保險利益總計相當於薪俸之百分之四十。

## 四、德國

㈠俸給法令依據：

德國公務人員分為公務員、職員及勞工三類，公務員俸給係依聯邦俸給法之規定辦理，職員和勞工則依勞工契約條例決定之。

㈡俸給決策過程：

1.公務員薪給之調整，工會不得直接參與，因公務員本身無權要求提高待遇，工會僅能對聯邦和地方政府立法機關提供建議而已。

2.職員與勞工薪給之決定，工會扮演相當重要之角色。通常工資決定，係

由工會和政府機關談判妥協之結果。如雙方不能達成協議，或雙方無法接受，則工會可利用罷工手段對當局施加壓力，以達到目的。

㈢特色：

1.俸給依法給予：德國政府頒行有聯邦俸給法，以為公務員俸給支付的準據。故公務員代表組成的職員協議會或聯邦文官委員會均無決定俸給之權限。

2.俸給分一般俸給與特別津貼兩大類。一般俸給又分普通俸給表與特別俸給表兩種，配合其職務等級訂定。

3.司長以上的高級公務員，適用特別俸給表，按總統、部長、次長、司長等六級，採年俸制，數額固定，不採按年加薪制。

4.司長以下的普通公務員，採一般俸給表，俸給數額分級並作跨等規定，按年加薪。俸給範圍共分十六條。

5.無加班費制度。但有過度超勤之服務時，得予補休。

6.俸給為國家保障官吏社會地位之手段，及保持適當生活水準所必需。

㈣1997 年及 2002 年公務員俸給法規：

1997 年德國公共服務法修正案（Gesetz zur Reform des offentlichen Dienstrechts），授予聯邦及邦政府實施績效津貼及獎金制度，相關具體措施亦明訂於績效獎金條例（Leistungspramienverordnung）及獎金津貼條例（Leistungszulagenverordnung）。此一制度對提昇服務績效及激勵工作表現優異的公務員產生效果。以公務員的基本薪為基礎，避免績效獎金與津貼變成固定待遇項目，淪為例行性給與，公務員俸給法已明訂支給人數（因績效優異薪資晉級的人數以 10%為限）、支給數額及方式。

1.績效獎金是一次給與，最高額度可達公務員所敘等別第一級每月基本薪的數額。

2.績效津貼則是根據績效評估結果決定，在一定期間（通常為 12 個月）每月持續地給與，最高按公務員所敘等別第一級基本薪的 7%計支。

德國自 1997 年開始部分實施績效俸給制度（A 等級公務人員），2002 年再擴大適用範圍（聯邦政府所屬公務人員及軍人）。

## 五、日本

日本對公務員之待遇稱之謂「給與」，係指作為對職務的主要報酬而支給人員的金錢。

㈠俸給法令依據：

1.日本國家公務員之俸給依據國家公務員法、一般職職員給與法規定辦理。

2.日本人事院具有準立法功能，有關公務員給與方面基於以上二項法律之規定，可訂頒技術性補充規則。

3.地方公務員給與，在地方公務員法作原則性規定，由各地方自治團體自行決定。

㈡俸給決策過程：

1.由人事院調查民間企業薪資水準，並參考家計調查、標準生計費及物價指數等因素作成建議案，分別向國會及內閣提出，完成立法程序後實施。

2.關於年度待遇調整案，係依據人事院之建議，完成立法後再行追加預算，事前不受預算之限制，因此建議案均能客觀審理。

3.日本事業機構員工待遇，係由勞資雙方協調決定，如協調不成則由公共企業勞動委員會調停，如調停不成即由公共企業勞動委員會作最後仲裁，雙方均須照案實施。

4.日本國家公務員俸給由人事院主管，各級地方公共團體由各該團體人事委員會或公平委員會主管，與我國待遇集中由行政院統一主管之情形迥異。

㈢俸給制度之原則：

採行職務薪給的原則。所謂職務薪給就是以職務的複雜及責任的程度來決定職員的俸給。此外，當考慮如下三因素：

1.民間薪資水準：日本國家公務員待遇調整標準主要係以民間企業員工薪資變動情形作為檢討資料，以決定公務員待遇當年度應調整之幅度，所以人事院每年均必須實施一次民間企業薪資調查。

2.標準生計費：人事院所採取的方法，通常是依厚生省的國民營養調查，決定每一成年人的營養熱量，以此熱量為標準，配合各種食物，算出伙

食費，然後再加上服務費、醫療費、交際費等，以確定單身成年人的生活費用。如有必要再視實際情形，計算其他費用，作為家庭的標準生活費。

3.物價指數：係依據總理府統計之物價指數及家庭消費支出情況，作為待遇調整之參考。

㈣給與制度之特色：

在日本給與包括俸給、各種津貼、宿舍及實物配給等，茲將其特點分述於後：

1.貫徹依法支俸：日本政府無論中央或地方公務員給與，除手續或技術性之事項由人事院或人事委員會規定者外，舉凡待遇項目、給與標準，均必須完成立法始能照案執行，每年調整待遇，均必須修法始能支給，澈底做到依法支俸之要求。

2.實施權責劃分：日本國家公務員給與由人事院主管，各級地方公共團體由各該團體人事委員會或公平委員會主管，其中央、地方待遇雖各自決定，但基本制度大致相似。

3.主管權責超然獨立：日本公務員給與分別由中央人事院、地方人事委員會或公平委員會主管，依國家公務員法及地方公務員法之規定，其職權相當超然獨立，關於待遇改進建議分別向政府與議會提出，所受牽制因素甚少，同時對待遇調整經費係調整經國會完成立法程序後始追加預算，事前不受預算之限制。

4.違法支俸應負刑責：日本公務員完全依法支俸，如違法支俸依國家公務員法第一一〇條之規定應處三年以下懲役併科十萬圓以下罰金，俸給制度由法律管制，違法支俸並有重罰之規定，所以各機關不致擅自支給待遇。

5.類型繁多、項目複雜：日本公務員俸給表係按公務員性質分類，所以俸表繁多，支給項目又據各種事實需要分別訂定，其種類自甚繁雜。

6.事業機構以勞資協調方式決定待遇：日本事業機構員工待遇係由勞資雙方協調決定，一般而言，勞方要高，資方要低，協調不成則由公共企業

勞動委員會，按調停斡旋。

7.待遇調整依據客觀合理：日本公務員待遇係依據民間薪資變動情形作為調整標準，而民間薪資又能反映經濟成長、生產成本、人才供需狀況，所以公務員待遇能與一般社會薪資，維持一定水準，對維繫人事安定發揮相當之作用。

8.地方待遇較中央高：日本中央與地方待遇標準雖不一致（地方平均較中央高出百分之十二點四）但並不發生人才流動現象。

9.文武待遇不一致：日本自衛隊（事實上與軍隊相同）待遇另成系統，不但階級無比照關係且其給與標準亦從無比較高低之觀念，目前支給標準武稍高於文。

10.人事費比例低：日本公務員人事費用占總預算之比例相當低，其主要原因係因為政府預算逐年龐大，強調工作簡化，用人未比例成長，人事費比例自然相對減少。

11.俸給制度採行職務薪給為原則。

㈤支俸之規定：

1.初任時之支俸：

⑴錄用考試及格人員：錄用考試及格人員，支俸標準因考試等級及俸表之不同而異，由人事院細則詳予規定，如Ⅰ種考試及格者，如以行政職任用，則自該俸表㈠三等一級起支俸；Ⅱ種考試及格者，如以行政職任用，則自該俸表㈠二等一級起支俸；Ⅲ種考試及格者，行政職任用，則自該俸表㈠一等二級起支俸；A種或B種考試及格者，自Ⅱ種或Ⅲ種考試及格之相當等級起支俸。

⑵選考及格人員：依教育程度規定起支俸級。如修完博士，自四等八級支俸；修完碩士，自四等四級支俸；修完大學，自四等一級支俸。

⑶具有曾任年資者，得視所具年資晉敘，以與其他職員保持平衡。

2.在原等內晉俸（加薪）：

⑴一般晉俸：係採年資晉俸。凡職員服務滿十二個月，工作成績優良者，得晉俸一級。

⑵特別晉俸：其情形有下列三種。

①因工作成績優異而被表揚者，或考績占上位且與工作有關的性格、能力、性向均為優良者，可獲晉俸一級之特別晉俸。

②研修、表揚、退離之特別晉俸。

③因公傷殘者，可縮短其晉俸期間或一次予以晉俸一級以上。

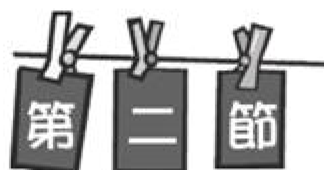
3.升等時之支俸：凡職員服務達規定之年數，即具備升等資格者。當職員升等時，其一般支俸之規定為：

⑴原支俸給較所升職等最低俸給為低者，改支所升職等最低俸給。

⑵原支俸給高於所升任職等最低俸給者，支升任職等同數額之俸給，無同數額俸給者，則支最接近之較高俸給。

4.降低時之支俸：改支所降職等相同俸額之俸級。

5.轉任時之支俸：凡職員轉任至另一俸表之職務時，改支該職務所列職等相同俸額之俸級，無相同俸額時，改支最接近之較高俸給。




## 俸給制度相關重要問題之研究

### 一、日本之給與制度

日本之「俸給」與「給與」之涵義不同。「俸給」僅指服務時間之報酬；「給與」則包括俸給外，尚有各種津貼、宿舍及實物配給等。

日本將給與和俸給加以區分，有其運用上的便利：

㈠俸給可與職員的職務與責任相適應，而以其他給與彌補生活費問題，解決理論上的困難。

㈡俸給既不必太顧慮生活因素，俸給自可保持適度的幅度，使最高與最低之間，有相當之倍數，使晉級發揮鼓勵作用。

## 二、日本給與之依據

日本國家公務員之給與，其法律依據主要有三：

㈠國家公務員法，主要規定給與之根本基準、給與準則及應規定事項、俸給表應依據之事項、給與簿之作成與檢查，以及違法支俸之罰則。

㈡有關一般職職員給與法律，主要規定一般職職員給與之種類項目及支給標準。

㈢人事院規則，主要係基於前述兩種法律之規定，訂頒技術性補充規則。

## 三、給與之主管機關

依據國家公務員法之規定，國家公務員給與事項係由人事院主管。依據法律之規定，人事院在給與方面有相當廣泛而獨立權限。日本公務員待遇貫徹依法支俸，不容受「個別人為」之影響，絕無以行政命令規定待遇標準，亦不致因機關首長個人之關係而形成機關待遇偏高或偏低之現象。人事院應以客觀公平之立場處理業務，不必為各機關待遇高低之紛爭而困擾，而且違法支俸依法應予處罰並科罰金。

## 四、給與之原則

㈠採職務薪給。

㈡考慮生計費用。

㈢考慮民間薪資水準。

㈣考慮物價指數。

㈤人事院規定之其他適當措施。

## 五、美國 X 理論的管理哲學問題探討

文官改革法為去除廳位就餐之聯邦公務員，激發公務員之士氣，並提高生產力，在工作成果之考評，功績俸制度以及 SES 職位制度均採行重賞重罰之精神，完全是依據「X 理論」的管理哲學來設計規劃之聯邦公務員的管理哲學制度，但此一制度可能演變成下列現象：

㈠某些 SES 人員，將可能極端重視與依賴成果報償以及獎金，並因而不可能

成為弊端揭發人，於是演變成對於基於政治任命之上司表示極端忠誠，或對其上司進行敲詐勒索。

㈡某些自認可能被上司從 SES 職位中排除或者自認無法獲得成果報償或獎金的人，將浮濫地揭發弊端，申訴遭受政治迫害，以致訴訟案件層出不窮。

㈢某些在未成為弊端揭發人之前，即已被免除 SES 職位，或已被拒絕給予成果報償或獎金之人，將致力於破壞主管或機關的形象。

除上述缺點外，GS 十三至十五職等之監督與管理人員適用之功績俸制度，亦將在同僚之間造成激烈競爭，破壞同僚關係，未能獲得功績俸者，將屬於極端悲苦之境遇。亦即依據「X 理論」的管理哲學所形成的文官改革法，施行之後，激烈的競爭，在中階層的管理與監督人員中，將造成工會主義與集體交涉情形的發生，將導致危險的症狀。

## 六、美國聯邦公務員俸給的調整

㈠應循原則：

1962 年甘迺迪總統簽署了「聯邦政府待遇改革法案」，並提出：

1.平列原則：意指工作量相等，待遇亦相等，即應同工同酬。

2.比較原則：聯邦政府公務人員俸給，應比較私人企業薪資水準而訂定。

1970 年又制定「聯邦俸給比較法」，主要原則：

1.同工同酬。

2.與民間企業相當職務之薪給水準，保持平衡。

3.聯邦政府各類公務人員之法定待遇，保持相互間的平衡。

1978 年文官改革法中又規定：「同等價值之工作，必須給予同等之報償。不論全國或地區之私人企業薪俸率，均應參酌。對於優異之服務成績，並應予激勵與表揚。」此亦為俸給政策方面之重要依據。

㈡調整程序：

美國聯邦公務員俸給調整的決策權力原屬國會，唯自西元 1967 年，國會授權總統依照「比較原則」（聯邦政府公務人員俸給，應比較私人企業薪資水準而訂定。）可隨時對待遇作適當調整，不再另行立法，從此待遇的行

政權力由國會轉移至行政機關。

另 1970 年制定「聯邦俸給比較法」又規定，總統對聯邦公務人員之待遇，得視國家經濟情況，不依法定原則逕予調整待遇，而提出調整待遇修正方案，送經國會審議。國會在三十日內如不予否決，即自動生效。如今每年總統逕行核定或向國會建議之調整待遇方案，即係依據此項法規。

㈢當前我國「公務人員俸給法」所存在之缺失，較為重要者有三：

1.俸給調整的依據或原則未予規定。

2.俸給調整的程序未予規定。

3.俸表太短，亦即每一職等（俸等）內俸級區分的數目過少。

此外，我國公務人員俸給調整制度存在之缺失如下：

1.我國俸給係以職位之職資為基礎，雖能貫徹「同工同酬」與「計值給俸原則」的精神，唯最高職等與最低職等人員間差距約為五倍，不足以提高公務人員升任之動機，且高級公務人員職責較重，與低職等人員間之差距應再以拉大。且應按每等級明確規定薪俸之幅度。

2.奠定依法支俸基礎本俸之外，宜另有加給及津貼：對擔任職務種類、性質與服務地區不同之人員予以加給之，以符實際之需。




## 彈性化待遇

### 一、彈性化待遇之意義

㈠OECD 在所出版「公部門待遇彈性」（Pay Flexibility in the Public Sector）一書中歸納如下（Maguire, 1993: 9-10）：

1.待遇決定過程之分權程度；

2.不同的機關或員工團體，適用不同之待遇制度；

3.待遇調整幅度因地區、人員類別、部門類型而有所不同；

4.相同職務或職位待遇依技術、職責及績效，支給不同的待遇。

㈡各國彈性化待遇制度的經驗：

1.英國公務員自 1996 年 4 月起，除了約 3000 名高級文官外，所有公務人員待遇標準及職等結構，均授權由各機關自行辦理，彈性幅度極大。

2.美國在 2004 年通過聯邦員工工作彈性法（Federal Workforce Flexibility Act of 2004），進一步強化公部門待遇彈性措施之運用。

3.瑞典在揚棄俸級制後所實施之個人化待遇制度，係依據員工不同的背景、績效表現、職責程度而訂定其薪資，彈性程度與民間企業幾無差異。

㈢各國實施彈性待遇制度之共同特徵：

1.分權化（decentralization）：在待遇結構方面，分權的同時通常也伴隨著待遇及晉級結構之轉變，在澳洲及英國部分機構，引進了寬職段制度，取代原有逐年晉階的俸級（OECD, 1996: 13-14）。以美國而言，聯邦政府人事管理局在 2002 年 4 月間公布之待遇政策白皮書「聯邦待遇嶄新的一頁：邁向現代化案例」（A Fresh Start for Federal Pay: The Case for Modernization）指出「一個現代化的策略導向待遇制度需賦予各機關自行設計其制度的彈性權限。具體言之，一個策略性待遇制度所具備的要素含：

⑴特定標的勞動市場、勞動市場競爭力；

⑵在寬職段待遇結構下，能夠由機關在一個薪幅範圍內，自行決定員工待遇水準的高低。

⑶績效待遇的運用。賦予各機關能夠隨著個別機關業務特性及其公務人力結構，量身訂製出足以有效落實各機關不同的策略目標的專屬待遇制度。」（林文燦，民 93：289）

2.個人化（individualization）：個別化趨勢在薪資方面，為各國所普遍運用為績效待遇制度（Performance-Related Pay），三分之二的 OECD 會員國已實施或正準備依個人績效表現給與變動薪；另一類型如瑞典，在 1990 年廢除了狹隘的 34 級俸表，轉變為以全然無等級機關為基礎（導向）的模式，在引進一些使待遇制訂更彈性的制度（職段待遇、根據薪資市場

水準補助、其他特殊補助或津貼，以延攬留用優秀人才）之後，實施按個人特質或貢獻為給薪基礎的個別化薪資，所謂個人貢獻係指員工本身具備之各種技術與能力、彈性以及市場價值及工作結果等（林文燦，民93：289）。

## 二、從彈性化待遇政策檢討我國俸給制度

㈠待遇管理權限之彈性：我國待遇管理權限一直以來呈現高度的中央集權風貌，長久以來，政府部門投注大量人力與時間在待遇管制的課題。隨時空背景之轉變，OECD 國家政府部門致力於待遇管理權限彈性化之際，似容有檢討之空間。

㈡待遇支給項目之彈性：

讓各機關在待遇制度上具有選擇性為各國實施彈性待遇之作法之一，目前我國公務人員待遇制度類型只有實施用人費率事業機構待遇類型對員工待遇授權有較為完整及有計畫的規劃。其授權的重點為：

1.規定用人費上限；

2.主持人待遇標準報行政院備查外，員工待遇標準則由事業主管機關自行決定；

3.各事業主管機關可衡酌稀少性、地區及業務需要自訂加給項目及標準，毋須報行政院核定；

4.規定經營績效獎金按 4.6 個月薪給總額編列經費，至於績效獎金實際發給辦法係由各事業機構自行決定。由於授權程度相當大，對於公營事業機構經營管理有正面幫助。

行政機關待遇制度，從公務人員俸給法第 19 條、全國軍公教員工待遇支給要點第 7 點及行政院與各部會權責劃分規定可知，公務人員於現行俸給法制架構下，支給本俸（年功俸）及加給（分為專業或技術加給、職務加給及地域加給），不論是俸給支給種類、俸級區分、初任各官等職務人員之等級起敘規定、再任人員均有完整的規定，加給則依專業程度、職責程度、危險程度、服務地區訂定不同項目支給，獎金制度亦需經行政院專案核定

始得施行，惟尚未制度化規劃使機關能彈性自主決定俸給項目及數額之彈性空間。

㈢待遇管理規定之彈性：

於我國公務人員待遇制度中，本俸（年功俸）為身分性給與，基本上隨年資而逐年晉級；加給屬工作性給與，除地域加給係依所服務之山僻偏遠地區而定，餘各類加給係依專業程度或職責程度之不同而有差異，主要係以職等高低決定支給數額，落實同工同酬的精神，以固定薪性質呈現。其正功能面在「重視同工同酬，計值給俸，以職務為基礎，按年資晉升」的公平價值，但負功能面則成為多數人詬病的講年資，不重績效，重保障的「大鍋飯」制度。

# ... 本章相關試題 ...............

★晚近英國推動公務人員彈性待遇（俸給）制度，請說明其主要措施，並論述可供我國借鏡之處。〔100 年地特〕

★日本國家公務員俸給的調整依法應該考量那些因素？設若國家公務員對於俸給認為有不適當時，是否得以提出申訴要求改善？其提出與審理規定如何？試說明之。〔95 地特三等〕

★試述日本國家公務員俸給調整的原則與調整的程序，並論述其優劣得失。〔94 高考三級〕

★英國於西元 1982 年提出「米高報告」（The Megaw Report），對於公務員的薪俸制度有何建議？請說明其內容及影響。〔94 地特三等〕

★日本國家公務員俸給之調整，應該考量那些因素？其調整程序如何？試論述之。〔93 身障三等〕

★日本國家公務員俸給之決定，亦即俸給之調整，應考量那些因素？其調整之程序如何？試詳言之。〔93 地特三等〕

★英國於西元一九八二年至一九八八年之間，曾經實驗試行兩項「與績效關聯之薪俸制度」（performance related pay）方案，該兩項方案是否達到預期效果？其理由與成敗之原因為何？試說明並論析之。〔92 路升高級〕

★美國聯邦政府何以在西元一九七八年建立「功績俸制度」（Merit Pay System）？建制之後曾經發生那些變革？原因為何？目前是否仍繼續施行？試說明並論述之。〔91 基特三等〕

★英國政府於西元一九八二年至一九八八年之間，試行「績效獎金方案」（performance bonus scheme）與「自由裁量增薪方案」（discretionary increment），試述其成效，並評析其成敗得失的原因。〔91 高考三級〕

★試述日本國家公務員給與決定（亦即給與調整）應該考量的因素與調整程序，並就己見評論其得失。〔90 路升高級〕

★美國聯邦政府在西元一九七八年建立「功績俸制度」（Merit Pay System），其後迭經變革，至一九九三年宣告廢止。試扼要說明其所遭遇之問題，並論析其失敗之原因。〔90 高考三級〕

★自西元一九七八年以來，美國曾試行績效薪俸制度，但是卻遭遇失敗，其原因為何？試析論之。〔89 鐵升高級〕

★當前美國聯邦公務員俸給的調整，其調整的原則與調整的程序如何？試說明之。〔89 電升高級〕

★試說明日本國家公務員俸給調整的原則與程序，並評論其得失。〔89 港升高級〕

★美國聯邦政府對於擔任「高級行政職位」（Senior Executive Service）人員之財務報償制度（包括績效報償）其規定如何？可能發生的利弊得失如何？試說明並評論之。〔89 港升高級〕

★試述日本國家公務員俸給調整的原則、調整的程序，並評論其利弊得失。〔89 基特三等〕

★日本國家公務員給與的調整，其考量的因素與調整的程序如何？試說明之，並評論其優劣得失。〔89 高考三級〕

★近二十年來，英國與美國均曾試行績效薪俸制度，但均遭遇失敗，其原因為何？試論析之。〔88 電升高級〕

★試述美國聯邦政府「一九九〇年聯邦俸給改革法案」（Federal Pay Reform Act of 1990）制定後，美國聯邦公務員俸給調整的原則與調整權力的歸屬。〔88 高考三級〕

★西元一九九〇年美國聯邦俸給改革法案（the Federal Pay Reform Act of 1990）施行後，目前聯邦公務員俸給之調整，係依據那些原則調整與決定？其優劣得失如何？試說明並就學理或己見予以評論。〔88 身障三等〕

★日本國家公務員，英國文官以及美國聯邦公務員，在俸給調整方面其作法如何？有無值得我國借鏡參酌之處？理由為何？試說明並論述之。〔87 鐵升高級〕

★試述日本國家公務員俸給調整的原則與調整的程序，並評論其利弊得失。〔87

路升高級〕

★英國為提升文官之績效，自西元一九八二年至一九八八年採行「與績效關聯薪俸制度」（performance related pay），並試行兩項方案，試扼要說明其內容，並論析其失敗之原因。〔87 路升高級〕

★試說明美國聯邦政府「一九九〇年聯邦俸給改革法案」（Federal Pay Reform Act of 1990）制定後，美國聯邦公務員俸給調整的原則與調整權力的歸屬。〔87 基特三等〕

★美國聯邦政府何以在西元一九七八年建立「功績俸制度」（Merit Pay System）？建制之後曾經發生那些變革？原因為何？目前是否仍繼續施行？試說明並論述之。〔86 高考三級〕

★美國聯邦政府何以在西元一九九〇年制定「一九九〇年聯邦俸給改革法案」（The Federal Pay Reform Act of 1990）？其內容如何？試說明之。〔84 基特乙等〕

★試述日本國家公務員晉俸之規定。〔83 港升高級〕

# 第六章

# 考 績 制 度

## 一、英國

㈠考績之依據：

英國對公務員的考績，並無特別法規定，而係根據主管對所屬職員應作考評報告的要求下，實施考績英國考評報告制度，包括下列要點：

1.瞭解職員的工作現況並評估工作表現：對工作的評估，依其表現優劣分為六種評語，即最優者為「傑出」，依次為「優良」、「尚佳」、「普通」、「不良」、「劣」。

2.從工作表現去分析及考評受考人的各種能力之高低：需予分析及考評之能力，包括見解、洞察力、判斷力、文字表達能力、口頭表達能力、責任心、衝勁和決心等十多項，對每種能力的高低分 A、B、C、D、E、F 六個程度，自最高之 A 級到最低之 F 間，考評選定一種以表示之。

3.訓練需求：根據以上考評意見，提出受考人需否參加某種訓練。

4.需否調整工作：根據以上考評意見，提出受考人需否調整工作及如何調整的意見。

5.晉升的可能性：提出是否適合晉升等意見，如特別予以晉升、值得晉升、適於晉升、將來可能晉升、不宜晉升等。

6.長期潛能：提出有無發展潛能及可發展至何種程度的意見。

7.綜合短評：根據以上各方面考評意見，再提出綜合性的短評。

㈡目前考績方法如下：

1.主要的是使用兩種新的報告表——甲種適用於文書官以上、副司長以下的文官；乙種適用助理文書以下的職員。使用此種報告表的最有意義的一項特點，就是關於服務成績評價方面，完全著重於被評者執行職務時所產生的效果。在提出考評期間，並將該等職務加以討論。

2.目前採行「品評面談」的情形逐漸擴大，上迄助理次長級人員均已包括在內，而談之範圍係將以往公務人員前一年的工作情形、永業前途，如何執行其工作為主，至於其個人的資質則屬次要。

㈢考績之作用：

英國考績制度之功用——英國公務員的考績，其主要作用不在決定需否晉俸（因為晉俸多是按年按例的，雖對工作表現完全不合格不得加薪，但很少有發生，故晉俸與考績並無密切關係），而在考評是否適任現有職務，及有無尚待發揮的潛能與宜否晉升職等或職務。

㈣考績之特色及優缺點：

1.特色：英國文官考績制度，原來採行「筆描」，至 1972 年起，建立新制度，改採兩種考績表，對於公務員加以考評，A 表與 B 表各有不同適用對象，其考績表內容複雜又瑣碎。然因 A、B 兩表過分複雜，因此管理及人事部在 1983 年 7 月間，向英國首相所提出之檢討報告中，已將 A 表予以簡化。另外，目前英國對於文官之考績，採行「工作品評面談」的情形逐漸擴大，已經很有進展。面談之範圍係將以往公務人員前一年的工作情形、永業前途、如何執行其工作為主，至於其個人的資質，則屬次。

2.優點：A、B 兩種新的考評報告表內重要部分，均係統一加以規定，但各部在必要情形下乃得酌予增訂，以適應特殊需要。使用此種報告表的最有意義的一項特點，就是關於服務成績評價方面，完全著重於被考評者

執行職務時所產生的效果。在提出考評期間，並將該等職務加以討論。此外，對於考評程度、永業發展面談、考績結果的處理等，均有顯著的改善。

3.缺點：

⑴傅爾頓委員會對考績制度的批評，認為考績在英國對文官的工作改進並無作用。因為考績並不能促使公務員改進自己的缺點，發揮自己的優點，產生積極的作用。

⑵新考績法中 A、B 兩種考績報告表過於複雜。

㈣考績之改進：

由傅爾頓委員會認為考績在英國對文官的工作改進並無作用，所以自 1972 年起，通盤採行經過改善之方法，此等考評方法是使用兩種考績報告：

1.A 表（又稱甲種考評報告表）：適用於文書官以上，副司處長以下的文官。

2.B 表（又稱乙種考評報告表）：適用於助理文書官以下的職員。

上述 A、B 兩表內重要部分均係統一加以規定，但是允許各部在必要情形下得酌情增訂，以適應特殊需要。

▲甲種考評報告表，包括項目如下：

1.一般項目：主要包括下列各項，即受考人姓名、受考評之起迄期間、現任職級等。

2.現有職務：主要包括：

⑴工作說明：按職責輕重逐一列出考評報告期間之工作項目，並註明每項工作占全部工作時間之百分比（此部分之說明，初評人需取得受考人的同意）。

⑵評估工作表現：需說明每一工作項目的進度及工作績效，而後再在「傑出」、「優良」、「尚佳」、「普通」、「不良」、「劣」六種等次的評語中，勾劃一適當的答案，作為上述所有之工作項目的總評。

3.受考人能力分析評估：對受考人需予分析評估的能力，共有十五項，即見解（推測力）、洞察力（眼光）、判斷力、創造力（產生建設性意見

之能力），文字表達能力、口頭表達能力、數字能力（如果工作需要）、與他人相處能力、責任心、對屬員的管理（如果工作需要）、可以承擔壓力的能力、衝勁和決心、專業科技知識（如果工作需要）；專業科技知識的應用（如果工作需要）、專業科技技術的運用（如果工作需要）其中部分條件如非現任工作所需要時，則可免列；如認為尚有漏列者，可自行加入。分析評估時，對每一項就 A、B、C、D、E、F 六種程度中，勾劃出評分等次。

4.訓練需求（本項需考慮受考人的意見）：

⑴從前面的考評中，如認為受考人的工作表現或潛能可從訓練中得到改進，應加說明。

⑵如認為受考人的工作表現或潛能，無法從工作中訓練得到改進，有派其他可行辦法，應加以說明。

5.調整工作看法（本項需考慮受考人之意見）：

⑴下年度需否調整至同職等的其他職位工作？如需調整，應說明理由。

⑵下年度需否調整至同職等其他類別工作？如需調整，應說明理由。

6.晉升的可能性：

⑴受考人很適合或適合或不適合晉升至何職等，應說明理由。

⑵受考人需作特別的晉升（如調升行政見習官，以加速晉升或轉升至其他類職務，應說明理由。）

7.發展潛能：照目前情況看來，受考人是不可能再進步？或祇可能有再升高一職等的潛能？或祇可能再升高二、或高三個職等的潛能？或有異常的潛能？

8.綜合考評：請提供任何附帶有關的資訊，並著重於任何特殊的優缺點。註明受考人在初評人監督下已工作的期間，而後再由初評人簽名。

9.覆評人考評報告：肯定初評人的考評意見為真實，或提出受考人面談後意見不同之處；並說明與受考人接觸的次數，及對工作的考評是否已引起受考人的注意。如對受考人的工作表現考評為「不良」或「劣」者，需與受考人聯繫。註明受考人在覆評人監督下已工作的期間，而後再由

覆評人簽名。

㈤考評之程度：

對所屬人員的考評報告表，由受考人的直接主管負責初評，並填寫應填及應評之各欄；而後再由直接主管之上一級長官覆評。直接主管初評後上級長官覆評前，通常由上級長官邀請受考人作一次面談，使雙方可交換意見。

㈥考績結果之處理：

1.從工作表現去分析及考評受考人的各種能力之高低，依其表現優劣分為六種評語，即最優者為「傑出」，依次為「優良」、「尚佳」、「普通」、「不良」、「劣」，對每種能力的高低分為 A、B、C、D、E、F 六個程度。

2.公務員考績之結果，並不公布，主要只作為處理受考人需否參加訓練，原有職位需否調整，及是否適合於晉升等問題的重要參考。

3.原則上，凡考績列為「劣」等者，應將結果通知受考人，或將受考人可以補救的缺點通知受考人，使受考人知道改進。

㈦永業發展面談：

每三年至五年一次，由人事單位辦理，此目的除考評報告之資料外，希望藉此種面談發現職員對事業的抱負、喜好及資質等，並與職員討論有關級等事業前途、工作機會、工作計畫及訓練等，以期能更有效運用人員的才能及發揮其潛能。

㈧英國文官考績制度之特色，可供我國借鏡之處者有：

1.英國辦理考績的機構是各部升遷委員會，成員由人事主管及其他高級主管組成，惟最後乃須由部長決定，此種不由主管專斷自為，又由部長慎重其事的作風值得參處。

2.英國文官考績的主要作用不在決定需否晉俸，因為晉俸多是按年晉敘，晉俸與考績並無密切關係，其以考績作為晉升的參考，可鼓勵公務員的敬業精神及提昇自願效力的熱忱。此與我國規定考績可晉俸者有所不同，亦值吾人借鏡。

## 二、美國考績制度

㈠現行考績制度：

依 1978 年文官改革法規定，自 1981 年 10 月 1 日起，聯邦政府各機關，自行發展其機關的考績。其要點如下：

1.建立新考績制度的目的：

⑴定期考核屬員的工作執行情況。

⑵鼓勵屬員參與工作標準的制定。

⑶將考績結果作為採取該屬員人事措施的基礎。

2.訂立工作標準：

⑴先是建立工作標準，以憑與工作有關的客觀尺度為基礎，實施正確的考績，再將職員職位的工作標準與關鍵因素通知各該職員知曉，以後在考績期間，即以此工作標準作為考核職員工作執行情形的依據。

⑵工作標準包括工作因素，即組織上的因素及個人工作因素。對於各工作因素應達到之水準或要求，在程度上需作五種區分，即不滿意（U）、最低滿意（M）、完全成功（F）、超過完全成功（E）、特優（O）。

⑶工作標準由主管會商工作人員訂定，在考績期間並須與工作人員面談。

3.保持考核紀錄：主管人員對所屬工作者訂定工作標準後，於考績年度開始後應即作考核與紀錄。

4.定期舉行考核檢查：考核檢查一年分三次辦理，即考績年度前九個月中，每三個月由主管人員舉行考核檢查一次（第四次考核檢查併入年度考績辦理）。

5.辦理年度考績：年度考績是考績年度內最後一次的考核檢查，而後在各工作因素中分別評擬 U、M、F、E、O。考評完畢後，應即訂定時間與所屬工作者商談。

6.考績在人事管理上之應用（作用）考績結果，將作為下列各種人事措施的基礎：

⑴裁減人員：遇及需裁減人員時，如最近考績各工作因素均評列特優者，則可增加年資四年（年資愈久愈最後裁減），如評列超過完全成功者，

可增加年資二年。

⑵試用期間：試用期滿，可憑考績決定正式任用或解除職務；在試用一年中，如部分工作因素評列比完全成功為低時，可將其免職。

⑶對工作情形未改進者重新指派工作、降等或免職。

⑷考績檔案：各機關對因工作考績不滿意，而擬予降等或免職之人員，如其工作情況好轉持續一年時，原有考績不滿意之記錄應自機關檔案中剔除。

7.對新考績制度之監督：人事管理局與管理及預算局，對各機關所訂定的新考績制度需加審核。

8.主管人員及監督人員（第十三至十五職等人員）自 1981 年 10 月起實施功績俸及獎金制度。

9.新考績制度所欲達到四目標：

⑴使職員瞭解其工作之關鍵因素何在。

⑵建立工作標準，實現精確的考績。

⑶改善公務人員未臻良好之工作情形。

⑷對工作情形未改進者之工作再指派、降貶或免職。但必須先給予改進機會。

㈡新考績制度之特色（要點）：

依 1978 年文官改革法規定，聯邦政府各機關自行研訂其機關的考績制度，並須自 1981 年 10 月 1 日起實施，其要點為：

1.建立新考績制度之目的：各機關建立新的考績制度，其目的在：

⑴以便定期考核屬員的工作執行情況。

⑵鼓勵屬員參與工作標準的制定。

⑶將考績結果作為採取該屬員人事措施的基礎。

2.工作標準與新考績制度：先是建立工作標準，以憑與工作有關的客觀尺度為基礎；實施正確的考績，再將職員職位的工作標準與關鍵因素通知各該職員知曉；此種通知時間，在第一次辦理新考績時為不得遲於 1981 年 10 月 1 日，辦理以後各次考績時為考績期間開始之時；以後在考績期

間開始之時；以後在考績期間，即以此工作標準作為考核職員工作執行情形的依據。

3.考績在人事管理上之應用：考績的結果，將作為下列各種人事措施的基礎：

⑴裁減人員：遇及需裁減人員時，如最近的考績對各工作因素均評列特優者，則可增加年資四年（年資愈久者愈最後裁減）；如最近考績對各工作因素均評列超過完全成功或較超過完全成功為好者，可增加年資二年。

⑵試用期間：在試用期滿時，可憑考績決定其正式任用或解除職務；如在試用之一年中，對部分工作因素考績評列比完全成功為低時，主管人員應即考慮將試用者免職。

⑶重新指派工作、降等或免職：如工作者之考績評列不能接受時（即對一個或數個決定性因素考評不滿意），主管人員應即協助工作者改進工作。

⑷考績檔案：各機關對因工作考列不滿意而擬予降等或免職之人員，如其工作情況好轉且其好轉情況持續一年時，原有考績不滿意之紀錄應自機關檔案中剔除。

4.對新考績制度之監督：人事管理局與管理及預算局，對於考績制度具有監督之責，對各機關所訂定的新考績制度加以審核以認定其是否符合上述的原則規定。

5.主管及管理人員之功績俸與獎金：對分類職位第十三至十五職等之主管及管理人員，須自 1981 年 10 月 1 日實施功績俸與獎金制度。

## 三、法國考績制度

㈠制度要點：

1.法令依據：依文官法規定辦理。

2.考績對象：A、B、C、D 四類。

3.考績權責：由各機關組織人事管理協議會辦理，其任務為決定考績標準，

並就考績分數向機關首長提出建議，以供採擇。並由機關首長最後決定。

4.考績方法：

⑴一般考績項目：法國公務員的考績，多就各受考人處理工作所需條件方面來考慮，通常用以考績的項目，不外下列十四個，即：

①身體的適合性。

②專門知識。

③遵守時間。

④條理及整潔情形。

⑤應用力。

⑥協調性。

⑦服務精神。

⑧積極性。

⑨工作速度。

⑩工作方法。

⑪洞察力。

⑫組織力。

⑬指揮監督力。

⑭統制力。

⑵按需要選用：當辦理考績時，由考核者與受考者，就前十四個項目中，選擇與現任工作關係較為密切者六個使用之。

⑶考績項目之簡化：鑒於原有考績項目之過於複雜，隨後乃予以簡化，並按 A、B、C、D 類分別規定如下：

①A 類公務員：適用職務上之知能、職務上之一般教育程度（必要時得以領導能力代替）、效率、及公正感四個項目。

②B 類公務員：適用職務上之知能、組織能力與工作方法、效率、勤惰四個項目。

③C 類公務員：適用職務上之知能、工作上之審慎、效率、勤惰四個項目。

④D 類公務員：適用適任能力、工作上之審慎、勤惰、職務上之行為四個項目。

又前述四類公務員之考績項目中，必要時得再增加一個或兩個項目，如受考人之職務具有與公眾接觸之性質，則考績項目中應包括「對外關係」一項。

5.考績成績與獎懲：法國公務人員考績分數的評分以受考評者的考績項目為準，依表現評定為：「卓越」、「正常」、「不能達到績效標準」或「違反公務上的利益」，其考評給分方式：3 分表示正常，4 到 5 分表示「超出正常（卓越）」與「遠超出正常（特優）」，2 與 1 分表示「低於正常」與「遠低於正常」。

⑴考績總成績區分為五個等第：140 分為「遠超出正常」；115 分為「超出正常」；100 分為「正常」；85 分為「低於正常」；60 分以下為「遠低於正常」。另依一九四九年行政命令規定，以 100 分為平均數，考績最終評分，以該項平均數為中心再加以評定。

⑵考績之獎懲：

①考績成績優秀者，得參照以前服務成績，縮短晉俸期間，提前予以晉敘俸級。

②考績成績及格者，得依俸給制度規定，按期晉敘俸級。

③考績結果不及格者，應予免職。

④考績結果，除依前述規定外，並得作為調職之參考。

6.考績程序：辦理考績的程序，可分下列四個：

⑴直接主管初評報告：各受考人的考績，均由直接主管人就商其上級主管後作初評報告；這亦是直接主管之每年的責任。在報告中包括概括的考評及按其考績項目的考評，考評係用既定公式的記分方式，分數的多寡可決定受考人晉俸的快慢。在報告中特別需敘明專業的適合性、效率與組織力，及適合於晉升至何種職等及類的有關資料。

⑵通知受考人：受考人會接到有考績評分的通知，如遇及人事管理協議會請求時，亦可接到一般的考評結果。

⑶人事管理協議會審議：考績需送人事管理協議會審議，如認為考評不公平，可要求修正。

⑷首長核定：考績報告由各部首長核定。考績報告雖不是決定是否列入晉升名單的因素，但當準備晉升名單時，考績報告明顯的是重要資料之一。

㈡法國考績之特色：

1.由各機關人事管理協議會辦理，而不由主管專斷自為，易公正、客觀。

2.考績項目富有彈性，對不同類別職等之人員適用不同之考績項目。

3.考績因素能符合各機關實際之需；在考績因素方面，其具體之規定為十四個因素，各機關於辦理考績時可就十四個因素中配合職位特殊性質，各自規定其考績因素，惟至少須包括其中之六項因素。考核之各機關除選擇與其工作關係較為密切，性質較近者外，並須由各部部長與文官主管機關的負責長官以聯合命令始得為之。

4.考績標準重在品評各職員執行職務之能力。

5.考績之結果作為採取人事措施之依據，即作為晉俸、免職、調職等依據。

6.考績之過度嚴謹客觀。

7.所有考績結果，採半公開制，由考績機關將考績分數通知其本人及協議會，但不作普遍之公布。

8.有救濟規定：

公務員對考績分數有異議者，得向人事管理協議會提出申訴，協議會認為必要時，得建議機關首長更改考績分數，但不能作判決，委員會只有建議權，是否更改仍由機關首長決定之。

**四、德國**

德意志聯邦公務員法於 1981 年修正，當時尚無關於公務員考績之規定，亦無授權另定考績法規之明文，在各國普遍實施考績制度下，目前僅有德國頗稱特殊。蓋德國對於公務員陞遷，重視年資和循序漸進，例如試用職轉為終身職公務員，不得少於三年多於五年，（公務員法第二十二條）陞遷，應

循序升晉，除聯邦人事委員會有例外之規定外，不得越其公務員法第五節第一款所列諸多免職規定，在違反紀律時，依懲戒結果，始得免職（同法第二十四條）。至於平常違反公務紀律時，應送請懲戒機關予以懲戒，而依其公務員法第五節第一款所列諸多免職規定，在違反紀律時，依懲戒結果，始得免職。至於俸級之晉敘，例行每隔一年晉一級。因此，考績對公務員作用不大。

德國目前對公務員考績，仍係依據 1956 年 Laufbahn 行政命令辦理。比較重要亦僅有下列三者而已：

㈠考績項目：

分為二項，即工作與服務情形。

1.工作份量和工作品質如何。

2.服務情形，包括勤惰、性格、思想，生活及行動各方面表現。

㈡考績方法：

著重平時考核，各級主管對所屬公務員平時工作及優、劣事蹟，隨時予以記錄，作為辦理考績時之重要依據。

㈢考績效果：

考績結果，作為職務升遷重要參考，凡考績優異者，可獲優先調升機會，考績平平，如任同一職務時間甚久時，則考慮派其他相當職務。

除前述外，德國不重視公務員考績另一原因，與獎、懲平衡原則，頗有關係。蓋基於獎懲平衡，有重獎必有重懲，但德國公務員法與第六章規定公務員得提出申請與訴願及行政訴訟。如考績結果，優良者給予升等、晉級及獎金，劣者給予降級、罰薪或免職。則被降級、罰薪或免職人員，勢必提出申請或訴願或行政訴訟，主管機關及行政法院，不勝其煩。因此，現行依命令辦理之考績，僅能供作各機關首長自行參考而已，因如考得太壞，亦會招致申請或訴願之麻煩。蓋德國對公務員保障太多，乃使考績流於形式，自不待言。

德國因對考績缺乏信心，故公務員之考績頗為簡單，迄今尚無考績法的制定，僅以行政命令規定。其意義較少，除對晉升有影響外，亦不作為晉俸

的依據。德國公務員之考績，其考績因素以工作收量、工作品質、服勤情形之優劣、勤惰、性格、思想、生活、行動等為主，由主管人員隨時予以考核與記錄，平時之觀察與印象頗為重要，均作為考評之參考資料。公務員之升晉，須考績優異。如果考績平常，且任同一職務甚久，通常均考慮予以調遣。

㈣德國對高級文官的績效考核分為「過去表現」與「未來潛力」兩個部份，各有其評核的能力項目：

1.過去表現的評核項目：工作成果、專業知識、工作方法、社交能力。

⑴工作成果：包括工作品質及工作結果可運用性、工作與會議處理量、甚至於產出以及投入的比例。

⑵專業知識：包含新知以及傳統知識。

⑶工作方法：包括主動性、工作領域的代表性、服務對象等等。

⑷社交能力：係指願意承擔責任、可靠等行為。

2.未來發展潛力的評核項目：宏觀週延的判斷能力、決策能力、概念能力、口頭與書面表達能力、領導能力、抗壓性、組織技巧而德國聯邦公共行政學院對高級文官的培訓，則採取四階段模式，分別培養不同管理能力：

第一階段：以座談討論方式培養溝通談判、協調合作、團隊精神等能力。

第二階段：充實領導知能，加強管理知識、分析能力。

第三階段：私人企業實習三週，培養歐洲事務處理能力、國際合作能力、決策力。

第四階段：透過經驗交流，培養教導能力媒體運用能力。

## 五、日本

依日本國家公務員法規定：「機關首長對所屬職員之執行職務，應定期舉辦考績，並依考績結果，作適當之措施。前項考績之評定手續及紀錄之必要事項，以命令定之。」及地方公務員法規定：「有任命權者應就職員執行職務情形予以定期考績，並依其成績採取措施。人事委員會得對有任命權者，就有關考績計畫之擬案，及其他有關考績之必要事項提出建議。」就上述規

定，可知日本公務員之考績實務，均係命令定之，而地方公務員之考績，則依人事委員會之建議辦理與其他國家又不相同。

㈠考績對象：

日本公務員考績，參加對象分述如次：

1.特別考績：以試用人員為對象，時間並不一定，但試用人員在試用期間，至少應辦理一次。如機關認有必要時，得隨時辦理。

2.定期考績：每年每人應辦理一次。但下列人員不參加考績：

⑴各機關之官房長、局長、處長或其他同等級職位人員。

⑵職務與責任程度極少類似職位之人員，偏遠地區機關主管或其他實施考績顯有困難之人員。

⑶臨時人員。

⑷非經常服務人員。

⑸其他因人事委員會規定不予考績之人員。

㈡考績權責：

日本公務員考績，僅由人事委員會訂定考績基準規定，其餘實施方法等，均由各機關與內閣總理大臣協議訂定辦法自行實施。其步驟如次：

1.初評：各機關考績初評，均由其直接主管（如科長）負責。初評完畢，再由上級主管調整。

2.調整：初評結束後，機關首長指定初評之主管（如司長、處長）實施覆核，是謂調整。

3.再評或再調整：初評或調整後，機關首長認為必要時，得要求實施再評或再行調整。

4.確認：考績經初評及調整後，報請機關首長核定。機關首長核定後，考績案即為確定，無須層轉人事委員會核備。故考績權責機關，均為各該機關長官。

㈢考績方法：

1.考績項目：分為「業績」、「能力」、「態度」三項：

⑴業績：主要包括與職務有關事項的處理與貢獻。

⑵能力：有知識技術、計畫能力、應付公眾能力、理解判斷能力與領導能力。

⑶態度：有積極性、協調性與責任感等考核內容。

2.考績方法：各機關多不相同，比較多數採用者有：連記評分法、個別評分法、連記或評語法、綜合評定法及評語法。

3.注意平時考核：各機關均規定將職員平時服務成績，應作分析與紀錄，而後於辦理考績時，再與選定之考績方法綜合考評之。

4.考績保密：各機關考績結果，作成紀錄書，指定專人保管，不得公開，受考人亦不知其考績結果之分數。

㈣考績等次及效果：

1.考績等次：考績結果，區分為五等：

⑴ A 等：最優，其人數不得超過受考公務員人數的百分之十。

⑵ B 等：優秀，其人數與 A 等合計不得超過受考公務員人數的百分之三十。

⑶ C 等：良好，是成績普通者。

⑷ D 等：較差，是成績低劣者。

⑸ E 等：成績低劣。

2.考績效果：

⑴特別晉級：

①考績列 A 等或 B 等者：其跟職務有關的性格、能力及適應力均為優良時准許特別晉級，可縮短期間提早三或六個月予以晉級或一次晉級二級。

②成績特別優良因而表彰者，也可以特別晉級。

③不參加考績的主管人員，而服務成績經認定合於 A 等或 B 等的標準，可特別晉級。

⑵依例晉級：成績為 C 等者，依例晉級，即一年晉一級。

⑶不予晉級：成績為 D 或 E 等者，不予晉級，並且對這些公務員應進行指導、矯正或訓練，謀求改進可增加工作效率。依情形可降職、免職。

㈤日本考績具有下列特色：

1.各機關考績做法不同：日本公務人員考績，僅於國家公務員法作原則性規定，其餘亦由人事院以人事規則訂頒考績基準等政令，惟各機關實施方法，則由各該機關長官與內閣總理大臣協議訂定規程辦理，因規程不同，實際做法互異。

2.考績評量項目可依照不同的職務、層級、職責程度與業務要求有不同的標準，而進行精確的考評。

3.中央或地方的考評程序均可分為「評定」、「調整」及「確認」等三個階段，便於防止專斷與方便修正不當的評定結果。

4.考績等第的比例有明確限制，可使考評結果均勻分布於各個等第，發揮績效評鑑的區辨效果。

5.考績結果與訓練、遷調結合，積極地使公務員可在職訓練或調整職務以達到適才適所的目標。

6.考績結果有保密規定：考績結果作成考績紀錄書，指定專人保管，不得公開，被考人亦不知本人被考情形，不致因考績而使長官困擾、部屬不快。

## 六、我國考績制度之缺失及英、美、法、日等國考績制度可供我國借鏡參考之處

㈠我國考績制度之缺失：

按公務人員之考績制度，係傾向於使考績具有多重功能，使其能作為人事行政決策上重要之參考和依據，而我國目前考績制度所具之功能頗為有限，不僅不能作為人事行政決策之參考和依據，亦無法增進公務人員之士氣激勵，其缺失如下：

1.不能依據考績結果，作為工作指派與人員調遣之參考和依據，難以達到人與事相稱適，亦即無法達到適才適所之境地。

2.不能依據考評結果，瞭解現職人員的知識與能力，能否勝任現職？那些方面應予增強？故難以依據此種瞭解為其安排訓練與進修之機會，以改

進其知能。

3.不能依據考評結果，發掘富有潛力以及適合晉升的人才，並據以規劃人才培育方案，使職位出缺後繼有人，並確保晉升人員之知能，能夠符合職位之要求，才能稱職。

4.我國考績的辦理，並沒有真正發揮獎優懲劣之功能。亦即考列丙等、丁等之人數甚為稀少。

5.機關首長與單位主管，能用以作為獎懲部屬之資源，僅有晉俸級及給予考績獎金，晉升職等，極為有限，而且難以因應公務人員之個別差異，可能進求不同之需要與願望，給予不同之報償。

6.公務人員因考績優異，獲得在職等內晉級加薪，其意義甚微，欲使晉級加薪，能對公務人員產生激勵士氣之作用，實屬不易。

㈡英、美、法、日等國考績可供我國借鏡之處：

1.考評因素方面：欲使考績制度發揮應有之功能，考評因素之訂定，必須考慮職務性質與職位高低。

目前英、美、法等國，對於公務人員之考績，均能考慮職位之職務性質或層級高低，而使用不同之考評標準或考評因素，分別如下：

⑴英國於 1972 年建立新考評報告制度，其考評表係依人員職位之高低分別適用 A、B 兩種不同的考評表，在考評表中「影響工作的個人品質因素」一項，尚可就各機關之特殊需要予以增刪調整，充分考慮職位高低與職務性質。

⑵美國於 1978 年所建立的新考績制度，對於聯邦公務員之考評，係依據「關鍵因素」與「績效標準」加以考評，職位不同，職位的重要責任或主要職責當然不同，關鍵因素也就有所不同，美即針對職位不同由主管與部屬共同訂定關鍵因素與績效標準來考評部屬。

⑶法國對於公務員之考績，在能力之考評方面，規定有十四項考評因素，惟允許各機關可就十四項考評因素中，配合職位之特殊性質，規定其機關的考評因素，即按 A、B、C、D 類等別不同分別訂定不同之考評項目，不過至少須包括四至六項之考評因素。

我國目前僅於公務人員考績法中規定以工作、操行、學識、才能考核並無分職位高低及職務性質而有不同，且執行上亦不盡澈底據實實施，故上述美、英、法之措施可供借鏡。

2.考評標準方面：在考績制度上，如能為公務人員訂定明確具體的績效考評標準，將能提高公務人員的工作意願與生產力。目前我國公務人員考績法所規定對於績效的考評，欠缺考評標準，形成不公，也難以依據考評結果，對於公務人員給予公平應有的報償與獎懲，針對此一缺失，美國新考績制度，對於各項考評因素，均由主管與部屬共同商訂客觀、具體之績效標準，值得我國借鏡。

3.考績結果之處理方面：我國考績結果過於呆滯，優者僅給予晉俸、發給獎金、晉等；劣者予以免職，事實上效果不彰，不足以作人事有效處理，此可參考英、美、日等國作法，使公務人員之考績與公務人員之工作指派、遷調、晉升、訓練進修、人才培育與獎懲等發生密切關聯，使考評結果能作為人事行政決定上之多方面用途，亦即使其作為工作指派、遷調、訓練進修、晉升、人才培育與獎懲之重要參考和依據。

4.考評之溝通方面：我國公務人員之考績係採祕密進行，欠缺與受考人溝通，易造成考評不公或不正確，故應採雙向溝通方式，讓員工參與；此一問題，美國所採取之方法係除由主管與部屬共同商訂關鍵因素與績效標準外，尚有所謂「績效鑑定討論」；英國有「品評面談」與「永業發展面談」，其作法可供我國參考。

5.考績不良人員之處理方面：英、美、日等國，對於缺乏效能不能稱職之人員，除可提前退休外，尚有降調任用之規定，我國如能採行此制度，將可避免因績效不佳被評為丁等者，遭受免職，使許多機關首長不忍為之之缺失。

# ... 本章相關試題 ..............

★請說明德國高級文官績效考核制度及其評核項目，並請加以論述之。〔100 年地特〕

★考績為人事制度重要環節，請就考績項目（內容）、程序、等次及結果應用，說明法國公務人員考績制度，並論述其對我國公務人員考績法修訂有何值得借鏡之處。〔99 高考〕

★在西元 1978 年美國聯邦文官制度改革前，美國聯邦公務員之考績制度存在那些缺失？1978 年所建立之新考績制度主要內容為何？是否能有效革除原來所存在之缺失？理由為何？試說明並評析之。〔98 退軍三等〕

★試述日本國家公務員考績制度之特點，並評論其優劣得失。〔95 身障三等〕

★試扼要說明美國聯邦公務員之考績制度，並評論其優劣得失。〔94 高考三級〕

★試扼要說明法國公務員考績制度的特點，並評論其利弊得失。〔93 身障三等〕

★試述日本國家公務員考績制度的特點，並評論其利弊得失。〔92 港升高級〕

★英國自西元一九九六年四月起，除高級文官外之一般文官，其考績制度稱之為「個人考評」（Personal review）。其考評內涵為何？依據英國「文官管理法典」（Civil Service Management Code）第六章之規定，各機關所自行訂定之個人考評制度必須符合那些要求？試說明之。〔91 基特三等〕

★試扼要說明法國公務員的考績制度，並就己見評論其利弊得失。〔91 高考三級〕

★西元一九七八年美國聯邦政府改革其聯邦公務員之考績制度，試述改革後美國聯邦公務員考績制度之基本規定，並就己見評論有關規定之優劣得失。〔90 路升高級〕

★試述日本國家公務員考績制度的特點，並評論其利弊得失。〔90 退軍三等〕

★試述法國公務員考績制度之特點，並評論其得失。〔89 港升高級〕

★法國公務員之考績，其考評因素、考評程序與考績列等之情形如何？試說明之，並評論其得失。〔89 基特三等〕

★在西元一九七八年美國聯邦政府進行文官制度改革前，美國聯邦公務員之考績制度存在那些缺失？在一九七八年後做了那些改革？試扼要說明之。〔89 高考三級〕

★英國自西元一九九六年四月起，除高級文官外之一般文官，其考績制度稱之為「個人考評」(personal review)。其考評內涵為何？依據英國「文官法典」(Civil Service Management Code)第六章之規定，各機關所自行訂定之個人考評制度必須符合那些要求？試說明之。〔88 電升高級〕

★試述日本國家公務員考績制度之特點，並評論其利弊得失。〔88 高考三級〕

★試述日本國家公務員考績制度的特點，並評論其利弊得失。〔88 身障三等〕

★日本國家公務員考績制度具有那些特點？試說明之，並評論其得失。〔87 基特三等〕

★試扼要說明英國公務員考績制度的特點，並評論其得失。〔86 港升高級〕

★試扼要說明美國聯邦公務員之考績制度，並評論其利弊得失。〔85 基特三等〕

★試說明法國公務員之考績制度，並就個人己見評論其利弊得失。〔85 高考三級〕

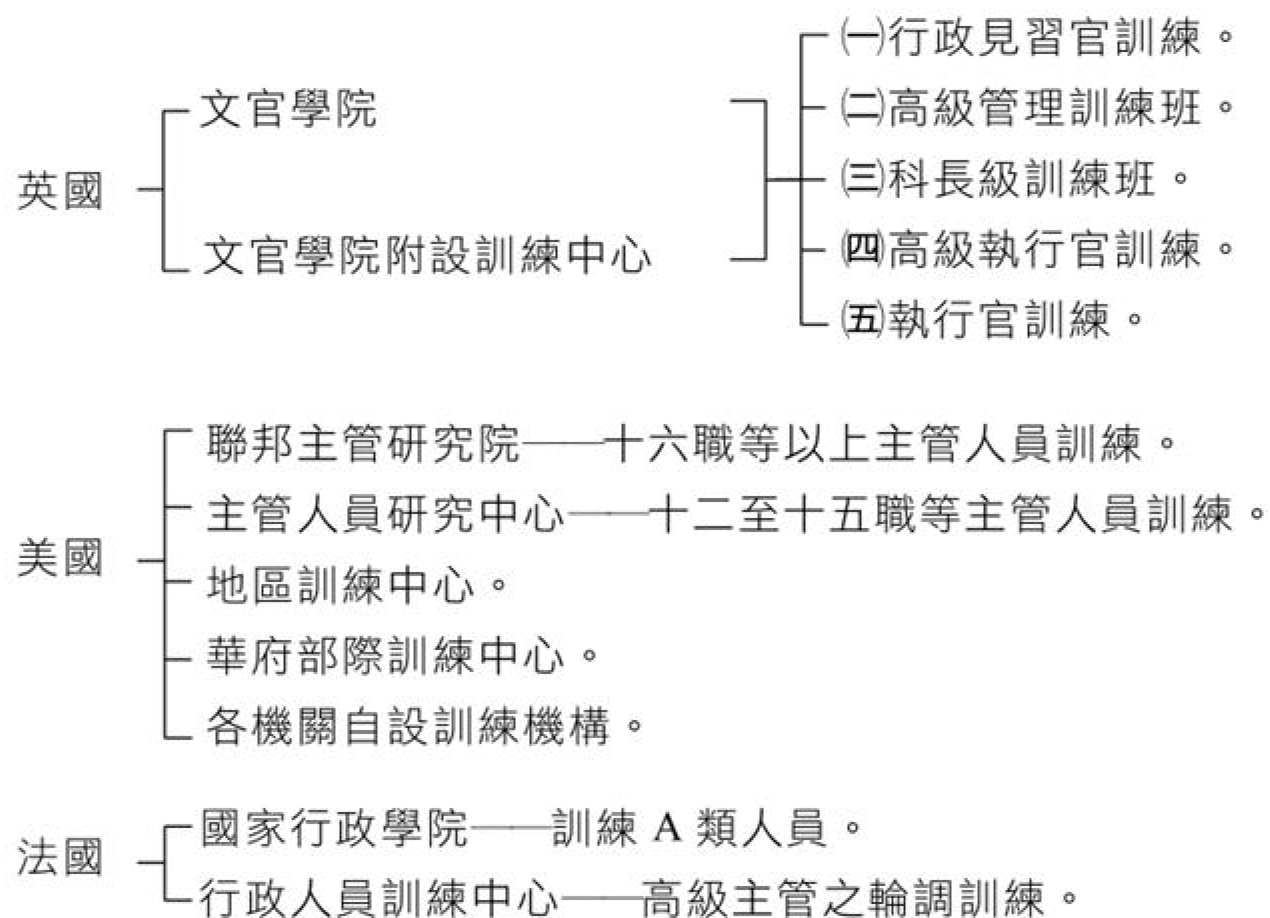
★試述日本國家公務員考績制度之特點，並評論其優劣得失。〔84 基特乙等〕

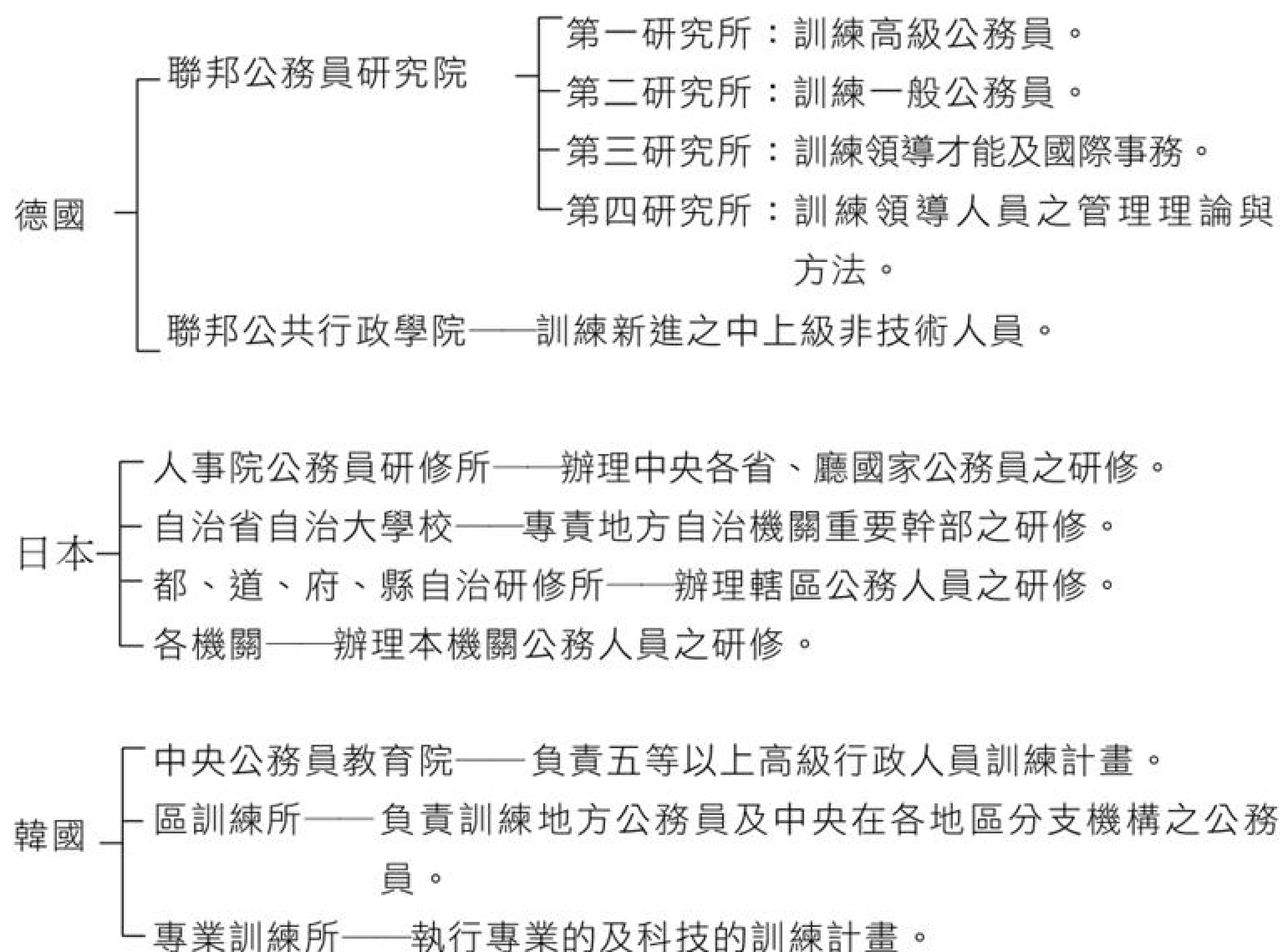
# 第七章

# 訓練制度




## 各國訓練機構與任務









## 各國訓練制度內容介紹

### 一、英國

㈠主要訓練機構及其任務功能：

依 1968 年傅爾頓報告之建議設置「文官學院」，主要任務如下：

1.提供行政管理的主要訓練，包括：

⑴對於科技人員提供行政管理訓練課程。

⑵新進之行政組人員提供其訓練課程。

⑶對晉升高級管理職之人員提供高級管理課程。

⑷提供有關最新管理技術的複習教育課程。

⑸對完成大學畢業之現職優秀人員提供補習課程。

2.對更多數人提供更廣泛的短期訓練課程，期以更經濟的集中訓練代替分散的各部訓練。

3.對行政管理及行政機構問題從事研究，並就政府現行及未來政策問題，接受各部政策設計單位的委託從事特別研究。

由上述可知其重要功能有三如下：

1.提供行政管理的訓練課程，主要對象是高級執行官及其上層文官，包括行政見習官在內。

2.提供多種專門技術的課程，主要對象是下級人員。

3.對政府機關行政上問題從事研究。

㈡訓練情形：

1.文官學院對行政見習官的訓練，訓練期間二十週，分三階段辦理如下：

⑴第一階段的十週是學習統計、經濟、法律、公共行政學等課程。

⑵第二階段的十週是學習與工作相關的課程，包括人事管理、政策研究、財務管理及預算控制等；另外受訓人員可經由服務單位的指示而選擇「政府與企業」及「社會政策與行政」二種課程中的一種。

2.訓練中心之訓練：

英國文官學院在倫敦設有一所訓練中心，開辦有不同層級人員的訓練班次，如：

⑴高級管理訓練班：為期四週，由授課者（多為大學教授）提出行政管理研究報告，由參加訓練者討論，同時並作個案分析及個案研究。對象多為副司處長以上人員。

⑵科長級之訓練：訓練課程，有政府行政概論、統計、電腦作業、資訊系統、經濟設計、資源分配、管理及作業分工、工業成長、人事管理等課程，為期三週以上。

⑶高級執行官之訓練：訓練過程，有計量分析、政府組織、統計學、會計學、電腦、地方政府等一般課程，為期四週。

⑷執行官之訓練：其課程內容以一般行政管理、會議技術及授權領導等。

㈢英國訓練制度之要點：

1.訓練的需要：

⑴公務員考試係以學校課程為主。

⑵一般學識與工作知能間有相當的差距。

⑶工作知能需經由訓練而取得。

2.訓練種類：

⑴部內訓練：由各部自行設置訓練機構，訓練本部及所屬單位之公務員。

⑵部外訓練：由各部選派人員，到大學選修有關課程，或委託各大學開設課程代為訓練。

3.訓練機構：

⑴文官學院：於 1970 年 6 月成立，負責文官訓練之主要機構，其主要任務有三：

①提供行政管理訓練課程。

②對大多數公務員提供廣泛及短期訓練。

③負責研究政府之行政管理問題。

## 資料補充

**★★英國「國家政府學院」：**

㈠組織演變：

國家政府學院之組織演變情形：英國於 1970 年成立「文官部」，為進一步加強文官訓練，同時成立「文官學院」（Civil Service College），直隸文官部，1981 年文官部撤銷成立「管理及人事辦公室」，1987 年改組為「文官部長辦公室」，1993 年又改組為「公共服務及科學辦公室」，2000 年文官學院復改制為「管理及政策研究中心」之業務處，但在 2004 年 3 月，文官學院和其他董事機構合併後大部分任務由管理及政策研究中心承受，隨後在 2005 年再度進行文官改革轉型為「國家政府學院」。國家

政府學院之組織性質從機關，轉型為法人機構，再改制為以市場為導向、自負盈虧之非內閣部會的部門。

㈡國家政府學院之職掌與功能：

國家學院為英國公務員卓越學習及發展的中心，提供民眾高品質之施政效能及行政服務。為有效提升公務人員之競爭力，並提供國家人力資源發展政策之策略性建言。為重視績效導向之訓練發展功能，除了傳統之訓練傳遞者之功能外，現在則增加經紀人、顧問及合約管理者之角色。

⑵訓練中心：成立文官學院的倫敦訓練中心，開辦高級管理訓練班、科長級之訓練、高級執行官之訓練、執行官之訓練等四個不同層級人員的訓練。

4.訓練方式：通常有三種方式即：

⑴指導訓練：亦即「定向訓練」，目的在使公務員對服務機關的歷史、組織、規章、紀律、環境等方面有深切的認識與明瞭，這是一種職前訓練。

⑵實作訓練：用於科學、技術的工作人員。

⑶專業訓練：訓練各種專門人員如工程師、會計人員。

㈣英國訓練制度之評論：

文官學院成立後對於文官所提供的訓練受到的批評很多，主要有兩點如下：

1.對於行政見習官所提供的訓練課程過於學術化與實際工作無關。

2.受訓成績與將來的任職或升遷無關。

## 二、美國

㈠認為公務員需要訓練的原因：

美國認為公務員需要訓練的原因，主要者有下述三點：

1.美國民眾有權享受聯邦公務高水準的服務，為使聯邦公務克盡其職責，應予訓練。

2.政府中之主管人員，有權期待部屬的工作績效達到優良的水準，也有權

從其部屬及幕僚人員中獲取專業性的建議或高品質的輔助，為實現此一目的，須對公務員提供訓練的機會。

3.公務員有權獲得受訓機會，俾使工作績效達到較高水準，並滿足公務員的自尊心，使其獲得適當的發展。

㈡美國舉辦公務員訓練，其目的有四：

1.引導新進人員，使新進人員對機關組織、任用情形、所在工作及將來發展情形，有充分的瞭解；必要時可再作工作的實習，將各種工作結合為訓練的課程，使實習者瞭解機關的業務範圍及自己永業發展的方向。

2.改進工作的執行，注意新法規的瞭解，新技術方法的學習與應用。

3.擴大人力運用，擴大職員的運用面，不使限於處理某種業務，並研究改進監督方式，使將來可擔任較重要的責任。

4.發展高級主管，如聯邦行政主管研究院的設置，即屬如此。

㈢訓練組織體系（訓練機構）：

1.聯邦主管研究院：1968 年成立，為最高訓練機構，設有三種班次：

⑴高級主管教育班：十六職等以上正副主管、高級科學專業人員參加。

⑵主管領導管理班：選訓十六職等新任主管。

⑶特別研究班。

2.主管人員研究中心：十二至十五職等主管人員訓練：

⑴新任主管研究班：由第十二職等以上新任主管參加。

⑵主管人員深造班：由第十四至十五職等調升人員參加。

⑶特別研究班。

3.地區訓練中心。

4.華府部際訓練中心。

5.各機關自設訓練機構。

㈣訓練種類（訓練方案類型）：

1.為新進員工辦理之始業訓練。

2.適合於員工行業之技藝訓練。

3.專業訓練、教育與發展。

4.監督訓練（例如人事行政、管理、溝通、激勵、平等僱傭機會，勞工管理關係等）。

5.主管與管理訓練（例如政策形成與施行的觀念與理論、管理實務、管理計畫、組織與控制等）。

6.主管發展。

㈤主管人員管理才能發展需要評估：

1.管理才能架構：人事管理局在 1984 年前，為評估聯邦公務員之管理能力以及發展管理才能需要，並改進聯邦政府管理才能發展系統之效能，經由多年研究，建立起「管理才能架構」（The Management Excellence Framework，簡稱 MEF）。所謂「管理才能架構」，係針對聯邦政府之管理職位予以描述，亦即對於擔任主管之人員，在管理行動的採行上，以及在聯邦政府政策與方案的處理及執行上，如欲獲得成功，究竟主管人員應具備那些管理才能方有可能予以描述、說明。因此，在管理才能架構中，將管理職位分為一個層級，此即首長（executive），中級主管（managers）與基層主管（supervisors）。每一階層之主管，應發揮之管理職能，包括瞭解外界、解釋、表達等十二項，惟因層級高低不同，十二項管理職能應具備之程度，亦因而有異。同理，不同階層管理職位，任職人員所應具備之效能特徵，亦即管理才能，也應有所不同。

2.管理才能量表：美國聯邦人事管理局，另發展出「管理才能量表」（The Management Excellence Inventory，簡稱 MEI），用以評估不同組織，不同階層管理職位與永業發展階段所應具之管理才能，據此可評估出管理才能發展需要。管理才能量表有兩種版本，其中一種適用於首長與中級主管；另一種適用於基層主管。

前述評量工具，雖係用以評估管理才能發展需要，同樣亦可用以鑑別人才，以評估是否適合擔任管理職位。

## 三、法國

㈠國家行政學院（ENA）之 A 類人員訓練：

A 類行政人員初試及格者，即入國家行政學院訓練，並按編制內受訓人員支俸。訓練期間合計為二年半，其分配情形為：

1.實習階段：進入行政學院後，即先派往各地方政府實習，必要時並可至駐外使館實習，在資深人員之監督下，從事實習訓練，其期間為一年，其目的在使受訓者與以往的社會關係觀念隔絕，使在都市中成長的人能夠瞭解鄉村社會之組織結構及需要，以期正式開始公務員生涯後，能顧及國家整體的需要與發展。另外再以三個期間，以外調方式至公營及民營事業工作。

在實習將近結束之際，國家行政學院則向負責監督實習者分送一種實習情況調查表，要求負責監督的主管對實習人員之一年的工作活動、能力及吃苦耐勞的情況等，作詳細的考評。

☞法國的高級文官主要是來自於 A 類人員。

2.學習階段：二年半之其餘期間，係在國家行政學院內學習。行政學院內部分四個主要部門，即一般行政部門、財經部門、社會行政部門、外交事務部門。

在此期間之訓練課程，則分為一般課程與專業課程兩類；一般課程主要討論國家之重要問題，如經濟發展問題，未開發國家問題，開發中國家問題，法國的農業問題，個人權益之保護問題等；專業課程所討論之問題，有統計技術、人口研究、國防及行政管理技術等問題。至於授課的方式，則先由行政專家就所定問題報告一至二小時，而後即由學生們進行討論。

在二年半將近結束之前，要舉行嚴格的再試，並組織考試委員會辦理，再試的內容分筆試及口試。

二年半訓練的平時成績與最後的再試成績，為訓練之總成績，成績及格者，按總成績高低排定名次，分送服務機關作為派職之依據。派職時並須簽約至少服務十年，否則賠償訓練費用。成績不及格者，如原係公務員，可回任原職。

㈡行政人員訓練中心：

1.組織與工作：行政人員訓練中心，係隸屬於國家行政學院，中心主任由行政學院院長兼任；主要工作為負責法國高級行政主管之輪調訓練。

2.目標：

⑴使公務人員能瞭解國家的一般重大問題。

⑵使各機關公務人員能有相互切磋觀摩的機會，瞭解各機關的行政業務，並培養其整體觀念。

⑶使私人企業組織之管理人員，有機會瞭解行政事務，並藉此儲備行政人才。

㈢訓練種類：

1.準備考試訓練：由公職及行政改革部主辦，現職公務員可參加，訓練課程與考試科目有關，其目的在使現職人員有較多考試錄取機會。

2.職前訓練：即在擔任公務員之前的訓練，擔任職前訓練者，多為學校，如國家行政學院、工業技術學院等。

3.任職後訓練：即調任現職公務員參加訓練，此在法國並不普遍，僅少數部會有此種設施，如財政部設有稅務法查員學校。

4.輪調訓練：即不斷的輪調公務人員作短期的訓練，其對象分有：

⑴專業公務人員。

⑵從事管理工作之主管人員。

⑶高級主管人員等。

如法國行政人員訓練中心，則為辦理行政人員輪調訓練而設。

## 四、德國

㈠聯邦公務員研究院：

1.訓練機構：公務員研究院（隸屬聯邦文官委員會）。內設第一、二、三、四，四個研究所，及學術研究部，辦理公務員之訓練。

2.訓練對象：訓練對象各有不同。

⑴第一研究所：訓練高級公務員。

⑵第二研究所：訓練一般公務員。

⑶第三研究所：訓練領導才能及國際事務。

⑷第四研究所：訓練領導人員之管理理論與方法。

3.訓練方式：分課程講授、實務演習、專題研究、分組討論四種，理論與實務並重。

4.訓練期限：訓練多在配合公務員之實習與試用期間進行，其期間為一學期或兩學期。由選送機關自定。參加訓練之期間，可依規定抵充實習或試用之期間。

㈡聯邦公共行政學院

1.訓練機構：德國於 1979 年成立公共行政學院，其具體任務為：

⑴培育聯邦政府各部門中上級非技術性公務人員。

⑵辦理公務人員之培育晉升訓練。

⑶從事實用的專業教學法以及管理科學之研究發展。

⑷辦理主管機關所交付之其他訓練任務。

⑸與其他國立專科學院水準劃一，及與之合作。該院並在各地設有十個主持不同專業訓練的分院。

2.學員來源：公共行政學院的學員，須具備普通大學或技術學院入學資格，經由各部會主辦之一系列測驗成績合格後，方得註冊入學。經考入公共行政學院，即具有臨時公務人員之身分，可領受俸給及享受福利。

3.施訓情形：公共行政學院訓練期間，合計約為三年，區分為六個階段，即：

⑴始業訓練，為期一個月，由各部會辦理。

⑵基礎課程，為期六個月，由院本部辦理，包括憲法與政治背景，經濟學與財政學，行政法及其他特選法律課程等。

⑶第一階段職位中訓練，為期六個月，在各部會實施。

⑷第一階段專業訓練，為期六個月，在各分院實施（有十個不同專業之分院）。

⑸第二階段職位中訓練，為期十一個月，在各部會實施。

⑹第二階段專業課程，為期六個月，在各分院實施。

## 資料補充

◎德國的高級文官概況：

雖然德國是聯邦國家，但卻與法國一樣並未特設有「高級文官」體系。在德國，通常是指肩負有領導任務的職位，例如：聯邦與各邦部內的政務職之次長、司處署長，以及縣市之上的區域公署的首長等。德國文獻上並不使用「高級文官」，而是使用「領導職」（Fuehrungsaemter），「領導功能」（Fuehrungsfunktion）或「屬於領導性質的範疇」（Fuehrungsebereich）。其所指稱者，不外為該職位具有領導功能，例如聯邦與各邦部內之政務職之次長（德國得稱為政務職國務秘書，各部會均有之）、司處署長，以及該部之下負有執行功能而且係以全國各地區為執行範圍之行政機關之首長；此外德國各邦於縣市之上設有區域公署，其首長一般也被歸類於領導職。

◎德國高級文官的訓練：

德國高等文官管理特別重視訓練與培育措施，高等文官須有法學知識之大學水準外，進入政府機關必經實習歷練方式，迄今一般職公務員實習期間長達一至三年，職位愈高，實習方式的職前訓練愈長（高級職兩年以上），實習訓練之後又舉辦考試，及格後始予試用任用，此即考試、訓練、任用之相互聯貫，論者多謂德國公務員經考試錄用後又常有在職訓練，訓練期限長、方式多，其嚴格並不亞於考試。德國聯邦政府於1952年6月公布「公務人員訓練與考試條例」，明確規定公務人員皆須施以相同的職前訓練，除法律知識外，尚包括其他社會科學（如行政管理）傳統的德國高等文官，有如司法人員係以法官的態度處理行政事務，現代高層級公務人員則能兼顧法律以外的社會科學知識及實際的工作經驗。考試及格人員須受職前訓練與實習，在考試及格後才能成為正式公務人員。而公務人員在任職期間，為配合昇遷任免及管理發展需要，又須參加在職訓練，包括高級主管訓練、專業訓練及工作中的訓練，層級

愈高之公務人員，所接受的訓練內容愈廣泛，不僅限於工作專長，且兼及高深知識與領導能力，並有導師制以示上級督導功能。

## 五、日本

㈠研修種類及內容：

1.各省廳（相當各部會）自行舉辦之研修：

⑴新進人員研修：參加公務員上級、中級、初級考試及格分發後，由各省廳自行施以研修，研修之內容為基礎科目之講解與演習。

⑵幹部研修：為適應近代技術革新及社會經濟發展之情勢，對上級管理者（科長級）實施研修；其主要內容為一般管理能力之啟發，以演習、研究討論之方式進行。

⑶管理監督者研習：為提高中級管理者（課長輔佐相當國內專員）之素質以增進機關工作效率所實施之研修，其內容有一般性管理監督理論及專門業務二種，以聽講演習、實習之方式進行。

⑷一般專門研修：此種研修之班次及人數最多，按研修之目的可以區分為下列三種：

①中堅職員研修：為使職員獲得與業務有關之知能、技能及良好服務態度之研修。

②專門研修：為適應行政專門化、複雜化之專業研修。

③養成研修：行政業務逐步進入高度化與專門化，各省廳自行舉辦之研修可能無法充分達到研修之效果，所以將職員派往其他機關或國內外大學研修。

2.各省廳共同辦理之研修：

⑴人事院公務員研修所實施之研修：

①管理者研究會：對象為課長級之職員（即上級管理者），透過研究會互相啟發，以達到行政見識及管理能力向上之目的，研究時間為個別研究十天，共同研究七天。

②行政研修（課長輔佐級）：對象為課長輔佐級，其目的在增進其執

行職務之行政見識及高度之管理能力，以培育為上級管理者。

③行政研修（股長級）：對象為係長（股長）級，其目的在培養其較為廣泛之行政視野及增進基本管理能力。

④國家公務員初任研修：對象為國家公務員上級 I 種考試（高考）及格新進人員，研修之內容在灌輸為公僕之使命感及新公務員形象之自覺。

⑤國家行政研修：參加對象為國家中央政府課長（科長）以上之上級行政官；主要目的在使參加之行政官之專門知能向上，提高其處理內外情勢變化之能力，促進行政見識與視野。

⑵各省廳所舉辦之全省廳研習：各省廳所舉辦之專門業務研習，如總理府辦理統計業務研修，各省廳派遣統計人員參加。

3.行政官員在外研究員制度：有長期與短期二種。

⑴行政官長期在外研究員制度：

①資格：進用後擔任行政事務未滿六年，將來能適任國際性業務，且身體健康，經各主管省廳推薦，由人事院實施考試選定。

②留學國：美國、英國、法國、德國為限，以取得大學院（研究院）修士（碩士）學位為目標。

③期限：二年。

⑵行政官短期在外研究員制度：

①行政事務經驗六年以上，所擔任之職務為課長輔佐或相當職位之人員，經各主管省廳提出研究題目並推薦人選由人事院考試選定。

②派遣國家：美國、英國、法國、德國、加拿大及瑞士等國家。

③期限：六個月。

㈡制度特點：

1.一般學識與專業知能之研修並重。

2.國內與國外進修兼顧。

3.職業訓練與現職人員培育訓練兼施。

4.重視公務員品格情操之涵養。

5.訓練績優者，有獎勵的規定。

6.公務員訓練受到各級人員之重視。

㈢訓練績優之獎勵：

1.特殊晉級：凡經人事院事務總長承認之訓練，公務員參加成績特優者，准予特殊晉級，有效期間為一年至二年。

2.放寬晉級人數限額：因訓練績優之特殊晉級獎勵，其人數不受考績特優而特別晉級之嚴格限制。




## 高級文官的培訓與評核

### 一、評鑑中心法

㈠意義：

歐美國家廣泛地將評鑑中心（assessment center）應用在高級主管的培訓與評核，其信度與效度受到高度肯定。其應用在評核，習稱為 AC；運用在培訓，則稱為 Developmental Assessment Center（DAC）。它是一套運用多種能展現受測者的知識、技術與能力（KSAs）的評量工具，並依據選才目標所設定的標準做出評量的評鑑方式。評鑑過程中，提供受測者模擬表現的機會，受測者須根據知識技能或經驗對模擬情境做價值判斷，測驗過程由一組受過訓練的評審人員針對受測者的行為加以觀察，再經由評審會議評定成績，決定受測者擔任職位的適合度。

㈡作法：

評鑑中心的設計首重工作分析，以決定適任者須具備哪些核心能力方能有效完成任務並達成組織目標，再將這些核心能力套用於設計測驗內容與評量標準。這樣的選才模式具有下列優點：測驗的內涵與實際工作內容契合，才能確保測驗的內容效度；以能力作為錄取的標準，能確保錄取人未來有

效地將其知能在工作上發揮；一方面能預期受測者未來勝任工作要求，另方面組織獲致契合組織特性的工作伙伴，提高工作績效。常見的評鑑中心評量工具包括籃中演練（In-basket exercise）、書面問題分析、無主持人小組討論、口頭簡報、模擬面談等。以下說明之：

1.籃中演練（案頭練習）（In-basket exercise）：又亦稱為公文盒練習，是管理者行政工作中的部分模擬，這個練習的相關資料就是典型管理者桌上會看到的文件，參與者藉由閱讀書信、報告及留言，決定如何處理這些資料，然後寫下意見、安排會議或是分派工作給其他人。

2.無主持人團體討論（Leaderless group discussion, LGD）：無主持人團體討論練習是一種會議演練，討論與實際工作相關問題，通常由 4-8 位受測者所組成，彼此角色位階相同，事先並無安排類似會議主席的領導者角色，受測者必須在一定的時間內針對問題達成解決方法的共識。在討論過程中，觀察者會觀察所有受測者的行為，瞭解他們之間的互動，以及每個人所展現出來的領導與溝通技巧。

3.問題（個案）分析（Case/problem Analysis）：問題分析演練乃是一種經由問題情境之設計，評鑑受測者分析問題、解決問題及以書面方式（有時加上口頭方式）提出建議案的各種能力之模擬測驗。

4.事實發現（Face finding）：受測者被告知一個問題或意外的狀況，他們必須在一定的時間內從資訊提供者身上找出相關資訊做出決策，在發掘真相的階段，受測者必須藉由發問問題，以從中立的資訊提供者獲得其他相關資訊。一段時間後，參與者必須向資訊提供者簡短的說明他們的決定，而資訊提供者可以詢問受測者，以更加瞭解他們決策的理由、說服力，以及在壓力下思考與表達的能力。

5.簡報（Oral presentation）：平均而言，口頭溝通技巧佔據一般管理人員工作量的百分之七十至八十，口頭簡報簡單的形式類似即席演說，由受測者簡短準備後，評審員發問；複雜的形式則例如提供受測者某事件資料，給予一段準備時間後，要求其針對事件作闡述，目前電腦簡報使用時機甚多，普遍會要求受測者搭配電腦簡報作報告。

6.角色扮演（Role-play）：由主辦單位設計特定情境，並安排角色扮演人員，由受測者在模擬情境中與角色扮演人員進行對話互動過程，並由評鑑員從旁觀察其處理問題與人際關係之能力。

7.面談模擬（Interview simulation）：由主管一對一的處理與部屬、同儕或顧客之間的困境，經由評審員、策劃者或其他受過訓練的角色扮演人員模擬一場與受測者敵對的狀況。評審員會觀察受測者如何處理這個模擬的面談，並且在口語溝通、敏感度、領導力，以及問題分析等面向給予評分。

8.經營競賽／管理賽局（Management game）：此一演練又稱企業經營演練，指一種有規則的系列性決策演習，模仿企業經營的模式，讓參與者扮演經營某一模擬公司的角色。

## 二、評鑑中心在美國與加拿大政府的應用情形

㈠美國：

根據 Nickels and Roberts（2004）的簡報，美國聯邦人事管理局為因應聯邦政府人力資源老化及離退的挑戰，為保持管理人才的經驗傳承，設計了領導人才接班計畫（Leadership Succession Planning），以建立高級行政主管候選人的評選制度，發掘高潛力的領導人才，施以準備接班的培訓課程與活動。其主要特色是採用為期 1 天的評鑑中心：

1.採用「多關卡式」的篩選過程。

2.針對候選人的應徵資料進行初選。

3.建立「領導能力評鑑中心」

⑴模擬聯邦政府高級文官 1 天之中的各項活動，設計成演練。

⑵要求候選人在評鑑期間扮演「處長」角色。

⑶採用 4 個相互關聯的演練。

⑷設計演練時針對各機關的業務屬性，將機關的特別需求納入評核題本中。

⑸採用多位評鑑人員，評量候選人的行為，以判斷管理能力具備的程度。

⑹採用結構式面談（意指評鑑人員須與候選人互動）或其他「單獨作業」型態（意指候選人單獨進行分析或決策）的評鑑工具。

4.結構式面談：

⑴候選人必須答覆與高級主管工作內容相關的標準化問題。

⑵面談的問題焦點在於瞭解候選人的行為表現方式。

⑶口試官根據「行為定錨尺度」（behavior anchored scale），對候選人的行為反應加以評分。

5.將各機關提出的特殊要求列入評鑑過程，例如增加評鑑方式。

6.作成候選人「通過與否」的決定。

㈡加拿大：

加拿大高級文官的陞遷評核是由文官委員會負責，其於 1991 年提出初任行政主管職組（Executive Group）的遴選程序，於 1992 年 5 月正式實施，其方案稱之為 Assessment Center for Executive Appointment（AC for EXA），評核過程注重候選人管理領導能力的鑑識，故由用人機關組成委員會，對候選人各項表現，包括學經歷、口試、考績紀錄及評鑑中心成績，加以綜合審查，以決定錄用人選。而評鑑中心則為期 1 天，包括一系列的模擬演練，分為 2 種型態，首先係籃中演練，處理多項管理問題，例如人事問題、方案管理等，學員針對各項問題研擬對策；其次則為「面對面晤談」演練，學員須分別面對部屬、顧客及員工等，評量能力則包括人力資源管理、服務取向、行為彈性、溝通、主動性與行動管理、人際關係、判斷力與組織意識、領導、自信心與思考技巧等共計 10 項（黃一峰，1998）。

自 2004 年起改採「行政主管甄選模擬演練」（Simulation for Executive Selection，SELEX），取代前述的 AC for EXA，以協助各部會在甄補 Ex-1 與 Ex-2 等主任級主管職缺時，針對候選人進行周延、公正、而客觀的評鑑。SELEX 由 3 個相互關聯的演練所構成，在演練過程中，候選人必須假設自己是機關中的主任級主管，並透過各個情境的處理，展現出領導能力。候選人能力表現如何則由受過訓練的評審加觀察、記錄，並依照標準化的程序給予評分。評審人員是由退休或現任高級主管擔任。候選人在接受評鑑

前 7 天，將會獲得評鑑的背景說明資料，包括演練時所須扮演的機關簡介、主任職務內容演練、將被評鑑的能力項目與行為範例，這些資料的目的在於協助候選人，事先熟悉評鑑的過程與標準。評鑑當日的過程：

第一項演練：同時與上司及 1 位同事開會，會議開始時候選人須先作簡報，並回答問題。

第二項演練：在 30 分鐘準備後，與 2 位手下的主管開會，針對部門業務作成決定。

第三項演練：有 25 分鐘的準備時間，然後接見 1 位利害關係人，其後再與 1 位同事開會。

評鑑報告將會分別送給候選人及高級主管遴選委員會；文官委員會評鑑中心亦可應候選人之要求，針對評鑑報告提供回饋意見。

# ‧‧‧ 本章相關試題 ‧‧‧‧‧‧‧‧‧‧‧‧‧‧

★日本公務員的培育制度稱之為「研修制度」，對公務人才的培養有很高的成效，試說明其主要研修機關及其辦理的訓練為何？並析述日本公務員訓練區分成不同層面的內容。〔100 年身障〕

★考試院積極推動我國高階文官培訓，引進評鑑中心（assessment center）作為選訓與成果的評核方法，請就所知論述評鑑中心的意涵及美國聯邦政府應用情形。〔100 年地特〕

★試比較說明法國和德國高級文官的訓練機關和訓練方式。〔99 年地特〕

★英國文官學院（Civil Service College）歷經變革，於西元 2005 年更名為「國家政府學院」（National School of Government），請略述其組織演變情形，並評述國家政府學院的職掌與功能。〔99 高考〕

★請說明各國訓練機構的改革趨勢，並以加拿大、英國、美國為例，說明其訓練機構在職能與角色上的轉變。〔94 地特三等（二次）〕

★試述法國國家行政學院（ENA）成立的目的和職權，及其對法國政府的影響。〔92 高考三級〕

★試說明法國國家行政學院對 A 級類人員訓練之情形，並就己見評論其優劣得失。〔91 基特三等〕

★法國「國家行政學院」（National School of Administration）對 A 職類人員的訓練情形如何？試說明之並就己見評論其得失。〔90 退軍三等〕

★英國文官學院（The Civil Service College）成立之後，負有那些功能？其成立之後遭受那些批評？試說明並論述之。〔89 電升高級〕

★英國於西元一九六六年成立之「傅爾頓委員會」（The Fulton Committee），為何建議將「行政研究中心」（The Center for Administrative Studies）改組發展為

「文官學院」（The Civil Service College）？該學院成立之後負有那些功能？其成立之後後遭受那些批評？試說明並評論之。〔86 高考三級〕

★英國為何在一九六八年成立「文官學院」（The Civil Service College）？其成立後之功能與運作之得失如何？試說明並評論之。〔86 退軍三等〕

★法國國家行政學院（National School of Administration）成立之目的為何？訓練之特色如何？請分述之。〔85 鐵升高級〕

★試述英國文官學院成立的原因、所負之功能及其運作之利弊得失。〔84 電升高級〕

★試論述英國「文官學院」（Civil Service College）？成立的原因、所負之功能以及成立之後所遭受之批評。〔84 基特乙等〕

★比較美國和英國的公務員訓練機構。〔84 退軍乙等〕

★請析述一九六〇年以後，英國對於科長級、副科長級公務人員所實施之訓練，其內容與特點。〔83 鐵升高級〕

★美國公務員訓練較具實用與彈性，除法令制度較齊備外，尚具有那些行政支援之幫助，以達訓練效果？〔83 港升高級〕

★試述法國國家行政學院如何訓練其公務員？〔82 退軍乙等〕

# 第八章

# 公務員團體

## 一、英國

㈠工會組織：

1.英國開始有公務員團體的組織，始自 1881 年郵務人員所成立的「郵電員工會」，初期政府反對員工組織工會，亦不承認其集體交涉權，至 1906 年始正式承認這種團體及其要求。

2.在初期公務員團體並無實權與實力，至 1919 年全國惠德利協議會成立後，公務員團體的代表成為全國惠德利協議會之員方代表，可就待遇與工作狀況問題與政府協議，從此以後有了合法的協議程序與途徑，開始擁有實權與實力。

3.1926 年，由於公務員團體發生大罷工，政府產生畏懼，於 1927 年頒行「職業爭議法」，禁止編制人員的團體與任何以改進公務員環境為目的的工會相聯合或參加其組織，公務員只能自行組織工會，外界人員不得參加，公務員團體不能具有政治目的，亦不得與政黨聯繫。公務員對之如有違犯，輕者申誡，重者免職。

4.1946 年職業爭議法廢止，公務員是否能罷工，成為不確定的問題，全訴之公務員的良知與判斷。

英國公務員有組織勞動團體之權利，其加入與否，全屬個人自由。職員團體，具有職能團體之濃厚性格，大部分，依各主要職級別，分別組織之。團體可分為公認團體與非公認團體。公認團體中，以一部門為組織範圍者，應得該部長官許可；跨兩部門以上者，則應經財政部許可。英國屬於地方公務員之警察官，亦有團結權。惟以統制或影響警察官之勤務條件為目的之團體，則禁止參加。又警察官不能加入警察團體以外之組織。

英國對公務員之爭議或罷工權——法律上無明文規定，但依勒令，參加爭議行為者，應受懲戒處分。其任警察官而拒絕業務或違反規定者，則應受刑事處分。

㈡英國公務員團體的施壓途徑：

1.間接的以公務人員代表的地位及依政府授權為公務人員利益而發言，政府為期獲得公務人員的忠誠，不得不予以重視。

2.經由惠特利（Whitley）會議協議制度、程序及經由所支持的議員在國會中代表發言，使政府聽其所持理由與辯護的立場。

3.舉行集會、發表演說、印行刊物，表示力量，期以輿論影響政府，給予惠特利會議代表有力的支持。

4.在國會走廊或議會休息室進行遊說工作。

㈢公務員協議制度：

1.協議制度之內容：

⑴公務員團體（或工會）地位的承認：英國公務員有參加團體的自由，並可推選代表與管理當局交涉，如交涉不成，則循協議途徑解決。

⑵爭議之協商：

①協議機關：惠德利協議會。全國惠德利協議會協商涉及各部公務員爭議事項；各部惠德利協議會協商涉及該部公務員爭議事項。

②可予協商之爭議事項：

Ⅰ管制服務條件之一般原則：如徵募、工作時間、保障及俸給原則。

Ⅱ晉升案例之討論：以涉及破壞晉升原則者為限。

Ⅲ懲處案件之討論：以涉及懲處原則者為限。

③協議程序：

Ⅰ先由惠德利協議會討論。

Ⅱ惠德利協議會在討論時僅作成同意或不同意之建議，如果同意，則交付內閣首相或各部部長核定實施。

⑶協商不成之仲裁：

①提付仲裁：有關俸給待遇、工作時間、給假等事項無法獲得協議時，可以提付仲裁。

②仲裁機構：文官仲裁法院。

③仲裁效力：經仲裁法院判決事項，除國會可予推翻外，政府對判決事項應予遵守。

2.優缺點：

⑴優點：

①協議制度之運用頗為安定穩健。

②惠德利主義精神的發揮，各守分際。

③富有相當彈性，能做因事制宜之適應。

⑵缺點：

①公務員的團體意識及服務精神，不如所期望者之佳，一般公眾對之並不同情。

②協議的進行過於遲緩，經久不決，在物價波動時期，公務員自然蒙受損失。

③管理當局對低級公務員的距離較遠。

④各部自行推進其協議制度，各自為政，缺乏統一的協調機構。

⑤首相及各部部長對公務員利益，不表重視，對協議制度的運用易於忽略。

㈣英國公務員的勞動三權：

1.結社權：英國公務人員有參加團體之自由，機關均鼓勵所屬公務人員加入團體，惟其加入與否，係屬個人自由。就團體之成立而言，公務人員團體中，以一部門為組織範圍者，應得該部長官之許可；跨二個部門以上者，應經財政部許可。在英國屬於地方公務人員之警察官，亦有結社權，惟以統制或影響警察官勤務條件為目的之團體，則禁止參加團體，有警察官身分者，亦不能參加警察團體以外之組織。

▲團結權的發展：英國最早成立公務人員工會，發展至今工會勢力愈形擴大，英國原於 1927 年「職業爭議與工會法」禁止公人員參加工會與罷工，但 2 次大戰後，於 1947 年修訂「職業與工會法」，取消上述規定。並於 1919 年 5 月逐步確立「惠特利員會」制，分為「全國」、「部會級」與「地區級」委員會，此一委員會實即「公務人員工會利益代表機構」，由公務人員各工會選出代表參加委員會（約 22 名）而與同額之官方代表相互諮商解決爭議，或事先諮商重大人事政策與人事措施。

在 1980 年 5 月，全國惠特利委員會各文官組織（The Staff Side of the Civil Service National Whitley Council）合作成立「全國文官聯盟」（The Council of Civil Service Unions, CCSU），以加強及健全文官協議體制。各部會級惠特利委員會則設「部級文官聯盟」，由各部文官組成。文官聯盟總計有 50 餘萬名會員，除繼續協助處理員工之建議、申訴體制外，並改進與政府集體協商（collective bargaining for the public service）方式，主要組織含 8 個不同性質的工會，每個工會由會員人數多寡決定派在聯盟的代表席次，現計有 60 餘個會員代表，聯盟設有固定職員，並對所屬工會負責協調與聯繫之工作。

2.團體交涉權：在 1919 年後，英國為解決政府與公務人員間之意見溝通問題，決議組織全國惠特利協議會及各部惠特利協議會，均由代表官方與代表職員之委員所組成。但兩者之間並不相隸屬，僅就相關事項互作聯繫。在英國惠特利協議會中，代表官方之委員，係就主要部之常務次長及文官事務局高級職員中任命之；代表職員之委員，則由職員團體中選

舉之，雙方委員人數各 22 名，任期均為 1 年。至於各部惠特利協議會之委員人數及組成人員，則視各部情形分別規定。英國於 1980 年 5 月柴契爾夫人擔任首相期間，將惠特利協議會組織改組為全國文官聯盟，惟其組織及職務上未作重大變更，仍係以鞏固文官體制為目的。換言之，此一全國文官聯盟之主要功能，在使官方代表與職員代表對某些問題之協商，包括一切影響公務人員業務狀況之各種問題，均有參加之自由。

3.團體行動權：如公務人員團體之協商過程無法解決爭議，則訴諸文官仲裁法院裁判，英國對於公務人員之爭議權或罷工權，法律上無明文規定禁止。

## 二、美國

1978 年文官改革法規定成立獨立的聯邦勞工關係局（Federal Labor Relations Authority，簡稱 FLRA），並已於 1979 年 1 月 1 日成立。聯邦勞工——管理與公務員關係規程（The Federal Service Labor-Management and Employee Relations Statute）業已訂定，並納入美國聯邦法典第五篇第七章中。文官改革法確認公務員有或不願組織、參加及協助勞工團體之基本權利，惟禁止罷工、怠工及派人阻止業務之正常進行而致妨害政事之推展。

就大多數事項而言，前已述及，公務員如隸屬於有組織的勞工團體，即須遵循工會經談判所獲致之爭議仲裁程序，但對公務員之不利行動與歧視事件之控訴案應予除外。對於該等事項，無論選擇仲裁程序或申訴程序進行，均無不可。凡選擇仲裁程序者，不論其是否皆為工會之會員，均應由工會以整體名義代表之。

㈠1978 年文官改革法，及其修訂條文列有專章（聯邦法典第五篇第七十一章）規定勞資關係，其主要規定事項：

1.賦予公務員結社權（含自由參與工會權）及集體協議權，有利於保障公共利益及行政效能。

2.員工的權利是依其意願組織、參加或協助勞工組織，且有免受處罰或報復之權利。此一權利包括代表勞工組織向機關首長、行政官員、國會提

出建議並得推選代表進行集體交涉。

3.設立「聯邦勞資關係局」（Labor Relations Authority）以處理勞資關係及員工關係。

4.政府機關之管理權不受勞資關係影響，管理權包括決定機關組織任務、預算、員額編制、安全措施及僱用解僱員工或停職、免職、減俸等懲處事項。但管理權之行使亦不得妨礙勞工組織之依法進行交涉。

5.機關及勞工組織之權利責任依法定事項行使，機關內多數員工組織之勞工組織符合勞資關係局所定標準者，應由機關賦予建議權。

6.不公平勞工措施得依法提出申訴或循苦情協議程序提出，不得同時進行。

7.勞工組織不得違法罷工、停工或怠工。

8. 公務員得就不公平措施（如免職）向功績制保護委員會提出申訴（許南雄，2002：202）。

㈡文官改革法中之「勞工關係改革」重要規定：

1.確認參加工會之權利：聯邦公務員有組織、參加及協助勞工團體之權利，惟禁止罷工、怠工及派人阻止業務之正常進行而致妨害政事之發展。

2.得交涉之事項：有關公務員之工作時間、假期、工作條件、晉升政策、考績、訓練機會、申訴處理程序等，可由工會出面與管理者交涉。不過，關於聯邦公務員之俸給與福利、或公務員對於工會之非志願償付、機關之任務、預算、組織、員額、內部保防及職位出缺究採內補或外補，不得列為集團交涉範圍。其詳細交涉事項聯邦勞工關係局有權決定。那一工會有權代表交涉，以及工會之全權代表之產生由聯邦勞工關係局決定及監督選舉。

3.不公正之勞工措施：

⑴干預勞工關係法所賦予勞工之權利。

⑵打擊工會的會員。

⑶贊助或管制勞工團體。

⑷對提出申訴之人員給予報復。

⑸拒絕交涉。

⑹因被禁止的理由而歧視。

⑺工會阻礙職員的生產力。

⑻要求或從事罷工、怠工或派員阻止政府作業的進行。

⑼違背勞工關係方案之規定。

⑽對處理僵局之程序及決定，未能合作或拒絕合作。

⑾強化與協議相牴觸的本機關規章。

4.其他重要規定：

⑴某一事項是否為可予交涉之事項，機關首長應於四十五天內決定之。

⑵聯邦勞工關係局之決定及命令，可由法院強制執行，對於不公正之勞工措施，並得加以司法審核。

⑶職員遭致不公或不當人事處分，依規定可予補薪及支領律師費。

⑷應工會之請並基於職員之自動認捐，得代為扣繳款項。

⑸在正規上班時間，職員得以公務時間代表工會進行交涉。

## 三、法國

㈠結社權：

依法國公務員文官法第六條之規定，公務員享有工會權，亦即公務員有權組織工會，以維護或爭取公務員自身的權益；工會得在任何法院起訴或被訴，對於人事管理有關之措施及損害公務員自身的權益；工會得在任何法院起訴或被訴，對於人事管理有關之措施及損害公務員團體利益之個別決定，得向國務院提出申訴。惟依上述條款規定，公務員組織工會必須於成立後兩個月內檢具組織規程及職員名單，依組織層級向適當官署登記。但在文官法施行以前已成立之工會，應於該法公布後兩個月內登記。自此以後，工會主義與行政工作，即正式發生關聯，對各種有權提供一般文官政策及意見之建議機構，均有工會的代表參加。

㈡參與權：

法國公務員有參與權，乃是來自憲法的明文規定；依據憲法的規定：「凡勞動者，均得透過其代表，參與勞動的決定或企業的經營」，確認勞動者

團體有交涉權及參與權；因此，法國公務員可推派工會代表參與政府文官政策之籌劃的參與權。

㈢罷工權：

依據法國新憲法前言之規定：「罷工權得於有關法律之規定限度內行使之」。惟目前尚無限制法律的公布，故原則上應解釋為公務員具有罷工權。另依國務院的判例，罷工權的行使有下述四項的規定或限制：

1.公務員及公共團體職員均有罷工權。

2.雖無特別法的存在，但如基於保護一般國民利益的必要，仍得限制其罷工權。

3.政府得決定罷工的性質及範圍。

4.政府如認為對公益有重大傷害者，得禁止爭議，其不服從者，並得付懲戒處分。

就目前的情形而言，由於憲法的規定，罷工權得在法律所定之限度內行使。在 1963 年法律規定，所有一致的罷工，必需在五日前通知，說明罷工的理由及開始罷工的時間；並禁止各部門員工在不同的時間內罷工；若未予遵守該項規定，即會受到懲處。另，國務院規定行政首長基於行政權，對公務員罷工權之行使可以加以限制，以免罷工權被濫用而違反公共秩序；監獄官及安全官員，則依特別規定而禁止罷工。由於法國公務員有結社權，社團可派代表參與管理，對爭議事項可提出訴訟，必要時可以罷工權為後盾，故公務員的參與人事管理，不但有其堅實的基礎，且可真正的發揮效果。

## 四、德國

㈠公務員團體之種類：

1.德國憲法及公務員法，賦予公務員結社自由，有權結合為工會或職業團體。

2.又依職員代表法之規定，各工會及職業團體得設置職員協議會。

公務員透過工會與職業團體，可與服務機構辦理交涉，透過此種職員協

議會，可參與公務員權利關係一般規定之擬訂。

㈡職員協議會：

1.組織：分中央職員協議會及地方職員協議會，協議會之委員係由各服務機關具有選舉資格的職員所推選，委員人數並無固定，最多以三十一人為限，視職員人數多寡而定，先按公務員、雇員、勞動者三種集團比例分配，再按男性與女性比例分配，委員任期為三年。

2.職掌：協議會對人事行政之參考，有交涉、策劃、協商、決定、權利保障與仲裁。

㈢德國職員協議會之職權範圍：

1.交涉權：目的在維護公務員的權益，提高公務員地位。

2.策劃權：為謀公務員之福利策劃有關之事項。

3.協商權：與政府共同議定有關人事案件。

4.決定權：對於交涉協商事項，具有同意或不同意的意見。

5.權利保障權：係保障職員協議會委員應有之基本權益，如受不利處分等之保障。

6.仲裁權：由職員協議會與聯邦文官委員會共同成立仲裁機關，以協調解決政府與公務員之爭議事項。

㈣德國公務員之勞資協商制度：德國公務人員之團體組織係採用「機關別」及「職業別」雙軌制，公務人員可以同時加入機關公務人員協會及職業工會。在職業工會方面由於集中在八個相當大型的工會，如德國公務人員聯盟（DBB）、教育暨學術工會（GEW）等，其宗旨在於追求公務人員薪資與福利之保障事項，以及保障公務人員之工作機會並支持其合法之權利（陳朝峰，2003：49）。依據德國的制度規範，其公務員亦可同時加入數個全國性的工會組織。因在德國法上公務員及國家間的關係被定位為公法上之勤務及忠誠關係，如同我國公法上之職務關係，不承認具有公務人員身份的公務人員聯盟可以和機關締結團體協約，但公務人員組織的最高層級聯合會得參與行政機關就公務員權利義務關係相關的政策。機關公務人員協會，則因依據「機關公務人員代表法」須成立，另因為德國在勞動法制上

有很強的共同決定色彩，故機關公務人員協會或其上級之協會組織可依據「德國整體協商法」參與各最高行政機關制訂一般性或法規性的規範，展現「共同決定」的力量。雖然，德國機關公務人員協會亦不能與機關簽訂團體協約，但透過「機關公務人員代表法」的「協同參與」，機關公務人員協會亦能就準備制訂或修改機關內部之行政規則，其涉及人事及社會事項部分，以及機關之解散、限縮、遷移或合併，與機關共同討論。

依照德國機關公務員法第六十九條第四項之規定，當最高行政機關與公務員協會不能達成意見一致時，則由協議機構決定之。所謂的協議機構即為職員協議會。

職員協議會原則上係共同決定之最終決定機構，故行政機關與公務員協會應同時受其決定之束。不過機關部分公務員之人事案，涉及到統治權之核心內容，亦即當特定公務員之人事案若屬部長及總理之固有權限者，該等爭議仍不屬協議機構決定，而由行政機關自行做最終之決定，此時協商機構只能對行政機關提出建議案，而非做成最終決定。因為行政機關可主張不受協議機構決定之拘束（曹俊漢，1995：36）。

㈤罷工權：勞工工會得於事前申請獲准後行使之，但聯邦公務人員則不得行使罷工權，「聯邦公務員法」並未准許該項權利之實施，但若干公務人員（如契約職或勞動職公務員）加入勞工工會，則在勞工工會發動罷工時亦參加罷工行列。

## 五、日本

公務員團體係指公務員為促進其工作條件繼續獲得改善為目的而組織之團體或由公務員團體結合而成之聯合體。

㈠公務員得組織或不組織公務員團體，但下列人員有例外規定：

1.警察人員及在海上保安廳或監獄服務之人員。

2.適用公共企業體等勞動關係法之現場作業人員。

3.擔任管理者或監督之人員或處理祕密事物之人員。

㈡交涉：

1.範圍：公務員團體成立的目的在促使當局繼續改善工作條件，因此交涉之事項包括有關給與、工作時間、休憩、假日、休假、調動、晉升、免職、休職等之人事基準、安全衛生及災害補償等事項。但有關國家之事務管理及營運事項，則不得成為交涉對象。

2.程序：交涉係在公務員團體與當局於事先決定之人數範圍內，由公務員團體指定其幹部與當局所指定之人，一同進行。在進行交涉之前，公務員團體與當局之間，應事先決定議題、時間及其他必要事項。交涉在辦公時間內進行時，如未照上述方法進行或妨礙其他公務員執行職務或阻礙國家事務之正常營運時得停止進行。

## 六、我國

㈠我國公務人員團體協商權之概況：我國於公務人員協會法之規定，公務人員僅得提出協商，不得請求締結團體協約權，可謂『不完整之協商權』，此與美國制度有別，形式上則類似於德國公務員聯盟對於規範公職人員法律之制定或修正擁有諮商、提出方針或決議夥伴之功能（陳朝峰，民 92：61-64）。公務人員協會之功能可分為參與、協商、建議及辦理，而就其協商範圍之內容而言，則可分為可協商與不可協商等事項，公務人員協會法第七條規定，公務人員協會對於下列事項，得提出協商：

1.辦公環境之改善。

2.行政管理。

3.服勤之方式及起訖時間。

而有下列各款情形之一者，不得提出協商：

1.法律已有明文規定者。

2.依法得提起申訴、復審、訴願、行政訴訟之事項。

3.為公務人員個人權益事項者。

4.與國防、安全、警政、獄政、消防及災害防救等事項相關者。

☞公務人員協會法第六條所規定之建議事項，和得提出協商事項之法律效果不同，一旦公務人員協會提出建議案之後，對行政機關而言，並無拘束

力，僅具有宣示效用，雖類同德國之「共同決定」及「協同參與」之制訂，惟「機關公務員代表法」明確規定機關公務員有參與各級機關制訂一般性法規或決定措施之權利，但我國僅有建議權（陳朝峰，民 92：97）。且德國有「整體協商法」之制訂，使得為數不少的職員及職工與其僱用人進行協商時，其對減少工作時數、實質所得逐年調升、受通貨膨脹而減少所得之一次補償照顧費的發給，都能發揮協商功能而交出漂亮成績單（任正明，民 94：97）。

㈡結社權：公務人員與國家的關係已由「特別權力關係」演變為「公法上的職務關係」；按憲法第十四條規定：「人民有集會及結社之自由。」而憲法保障之自由，並不因特定人民之被選任為公務人員而喪失。過去各法規中除工會法第四條明文禁止各級政府行政及教育事業、軍火工業之員工組織工會外，尚乏專就公務人員結社事宜所為之規定。故為保障公務人員之結社權，並考量公務人員依法執行職務，與國家、民眾關係至鉅之特性，爰制定公務人員協會法。此法特點如下：

1.揭示公務人員協會應以加強為民服務、提昇工作效率、維護公務人員權益、改善工作條件並促進聯誼合作為目的，開創文官結社新里程。

2.賦予公務人員協會法人地位，並與人民團體、工會組織等作明確之區隔。

3.會員採自由入會制，符合世界潮流及憲法精神。

4.組織模式區分為機關公務人員協會、全國公務人員協會二級，兼顧公務人員協會功能之發揮、行政機關之生態及層級節制之特性。

5.組織功能係涵括協商、調解與爭議裁決等機制，惟禁止罷工及與之相當之行為。

# 本章相關試題

★請扼要分析英國中央政府與公務人力間的員工關係與勞動三權規定為何？發展趨勢為何？〔100 年鐵路〕

★請比較說明德國、法國、英國及我國，有關公務人員工會在勞動三權的相關規定。〔99 年地特〕

★請就德國聯邦公務員與日本國家公務員勞動結社權的內涵與範圍，加以比較說明與評論。〔99 高考〕

★試依據法國文官法，論述公務員與政府關係體制中，公務員享有何種權利；以及公務員與政府之間有何種的集體協議機構？其職掌為何？主要特色為何？〔95 高考三級〕

★請說明法國公務員在勞動三權方面所享有之情形，並評述其對我國相關制度之參考意涵。〔94 地特三等〕

★德國聯邦公務員享有那些權利？試說明之。〔92 路升高級〕

★在勞動三權方面，德國聯邦公務員享有之情形與遭受之限制如何？試論述之。〔92 港升高級〕

★日本國家公務員在勞動三權方面所享有之權利與所遭受之限制各為何？試詳言之。〔92 身障三等〕

★試述英國「文官仲裁法院」（the Civil Service Arbitration Court）成立之原因、內部之組成與職掌，並評論其運作之成敗得失。〔92 地特三等〕

★德國公務員在勞動三權方面所享有之情形如何？試說明之。〔88 高考三級〕

★試述法國公務員的結社權、參與權與罷工權。〔86 退軍三等〕

★德國公務員享有那些權利？試扼要說明之。〔84 電升高級〕

★試述法國公務員的結社權、參與權與罷工權。〔84 基特乙等〕

★法國公務員以那三種組織方式與政府進行協議？試分別說明之。〔83 鐵升高級〕

# 第九章

# 懲處制度

## 一、英國

㈠懲處制度內容：

1.受懲處之事由：英國公務員如有不適格、非法行為、破產、不誠實、不名譽行為、賭博、洩漏公務機密、不注意遺失公務達三次以上、逃避兵役、收受賄賂、違反紀律等情事時，均為構成受懲處的原因。其他如不經請假而不到公、經常遲到或在辦公室虛耗時間、或服務成績低劣等，亦可構成懲處。

2.懲處之種類：公務員因違反規定而受懲處時，視情節輕重給予之懲處，有申誡、停薪或減薪、罰金或恢復原狀、調職、停薪並停職、降職、提前退休、免職等。

3.懲戒之程序：對違反規定而情節輕微者，由其直接長官以口頭譴責；如情節較為嚴重時，則應由各部之懲處委員會確定事實，調查證據並作成結論後，報請部長予以懲處。如違反規定情節重大時，應即依下列程序進行：

⑴通知：對受懲處者，應於懲處前將違法失職內容及事由，以文書通知其知悉。

⑵答辯：受懲處者接受通知文書後，應於限期內以文書提出答辯，並有權利要求會見直接長官以外之本機關其他職員，並得以口頭陳述自己的立場，在口頭陳述自己立場時，並得接受友人或同事或公務員協議會代表而協助。

4.停職：公務員通常於違反失職情節重大時，或在調查程序進行中時，或在刑事或懲處程序中時，或為司法機關羈押時，得予以停職；或停職期間通常只給津貼，其數額約為俸給之一半至四分之一。

5.懲處之權責：對違反規定公務員之懲處權責，為各部之首長所保有。

6.刑先懲後之程序：當公務員違反規定而涉及刑事責任時，或於懲戒程序進行中司法機關因涉及刑責而作司法偵查時，懲戒程序應即停止，俟刑事責任部分確定後再行處理。

7.非懲處性之免職：公務員考績列為不良時、機關改組時、因機關業務緊縮而員額超過時，公務員身心有故障而不能執行職務時，亦得予以免職；服務成績不良者，亦得予以降職。

㈡受懲戒之救濟：

英國公務員有關勤務條件之訴願，有依職員團體之方法，與依惠特利會之方法二種。但被懲戒處分者之申訴，通常係提出於直接主管之上級主管。凡接到處分預告之職員，可向上級主管提出抗辯書，抗辯亦得以口頭為之，由主管作公平判定。

## 二、美國

㈠美國公務員懲戒權，屬於各部長官，凡警告、申誡、延長晉敘期間，剝奪優先任命權等，通常由各部局首長行之。

㈡美國公務員懲戒事由，有下列數項：

1.身體上精神上之不合格。

2.犯刑事罪，及一切不名譽不道德之行為。

3.對考試或任命，為虛偽之陳述。

4.對公務員法、公務員規定、或公務員細則所定有關事項拒絕作證。

5.過度酗酒。

6.不忠誠。

7.其他公務上之不合格。

8.參加同盟罷工。

9.向上司餽贈。

10.工作無效率、怠慢。

㈢懲戒種類，有六種：

1.警告或申誡。

2.調整工作或降級。

3.停職不支薪。

4.降職。

5.免職。

6.其他懲處（如記過、扣薪）。

㈣懲戒程序：

先以書面通知受懲戒人，敘明處分原因、事實與法令根據。

㈤受懲處者之救濟規定：

1.1979 年 1 月起，對公務員的懲戒，例如調職、停職十四日以上、降職或減俸等，被懲戒者可向功績制保護委員會提出控訴。該員亦可透過所組織的交涉團體請求工會尋求仲裁的途徑解決，以免控訴到功績制保護委員會。

例如機關要降調或改調一位工作績效未能達到可以接受的標準者，則該員具有下列權利：

⑴機關必須在三十天前給予書面通知。

⑵可委請律師或其他代表人代表申訴。

⑶可在合理期間內提出口頭或書面答辯。

⑷機關必須以書面決定載明採取懲戒的理由，並送達被懲戒者。

2.任何核定懲戒的機關必須在規定期間做最後書面決定。如該機關在期限之後才決定降調或改調工作人員的職務，則該員可向功績制保護委員會提出控訴，舉行聽證會。若是該員屬於某一交涉團體，則可透過抱怨仲裁程序以求合理解決。若有實質的依據顯示某一工作人員確實沒有達到工作標準則懲戒案就確定了，除此之外，必須有相當充足的證明才能處罰一位人員。

3.任何一個機關的決定，如為被懲戒者能證明其機關所作之懲戒決定係基於下列原因，則該項決定無法成立：

⑴該機關部分處理程序錯誤而不利於該員。

⑵違反「禁止的人事措施事項」之規定。

⑶違法。

機關的懲戒決定如果牴觸禁止的人事措施事項，而被撤銷時，該機關可能必須負擔一切的訴訟費用。對功績制度保護委員會所作之決定或命令，如果當事人認為不公，則可向美國上訴法院提出申訴，如果涉及有關薪俸之問題，可向訴願法院提出控訴。

## 三、法國

依文官法之規定，公務員在職務之遂行上，或對職務有關事項，有態度惡劣、冒領金錢，竊取公物、從事個人私利活動、考試時有虛偽不法行為，以及嚴重有損及文官尊嚴之私生活行為等，均將構成被交付懲戒的要件。茲將其實施情形簡說如下：

㈠懲戒權限：

具有任用權的機關首長，即具有懲戒權；對警告、申誡等輕微的懲戒處分，可由具有懲戒權的首長授權所屬行使，至其他懲戒處分，則需依懲戒程序進行。

㈡懲戒處分之種類：

依 1959 年的條例第三十條之規定，懲戒處分有下述幾種：1.警告；2.申誡；3.自晉升名冊中除名；4.延緩晉俸；5.降俸；6.強制轉調；7.降職；8.免

職但可領退休金；9.停止退休金權利並免職；10.強制退職；11.暫時休職，其期間不得超過六個月，並得包括被付懲戒人全部或部分待遇之停發。

㈢懲戒程序：

情節重大者依下列程序處理。

1.移送：由主管就所屬之違法行為事實向有關人事管理協議會移送，此時人事管理協議會同時亦就是懲戒委員會。

2.通知：移送時，必須同時檢附違法行為之詳細說明。送被付懲戒人，使被付懲戒人瞭解所提控訴的內容。

3.申辯：被付懲戒人可提出書面或口頭的申辯，並選定證人協助自己辯護。

4.調查：人事管理協議會認有必要時，可主動或基於要求舉行補充的調查。

5.提出懲處的建議：人事管理協議會應於接獲懲戒案後一個月內提出適當的懲處建議，如需調查可延至三個月提出。

6.向最高文官制度協議會申訴：如懲戒權者不接受建議而為較重懲處時，被付懲戒人可於接獲通知後一個月內向最高文官制度協議會提出申訴。

7.對申訴案之處理：最高文官制度協議會，可於接到申訴案後一個月內，如需再作查詢，則於四個月內，決定拒絕申訴案或向部長提出取消原處分或修正原處分的建議。

8.部長作最後決定：部長參考最高人事制度協議會的建議，對懲處案作最後的決定。

9.上訴：被懲戒者不服決定者，可向國務院（Council of State）提出上訴，經國務院決定之懲戒，不得再提出上訴。但警察及監獄人員，不得提出上訴。

㈣救濟方法：

被懲戒者不服部長之決定，得向國務院（評政院）提出上訴，經國務院決定之懲處，不得再提出上訴。但警察及監獄人員不得提出上訴。

㈤對停職之處理：

被付懲戒人違法行為情節重大且其俸給需予停發一半以上時，始得予以停職。如懲戒案未能於四個月內作成決定，則被付懲戒人應恢復支給全俸。

㈥刑懲關係：

採「刑先懲後」原則。在移付懲戒中的公務員，若在刑事訴訟中，在法案判決前，懲戒委員會不提出懲戒意見。公務員為刑事訴訟對象時，其地位俟法院判決後，方依法院的判決，決定是否喪失其地位。

㈦制度特色：

1.懲戒事由，由公務員法規定。

2.懲戒處分之內容，以被懲戒人職務上之權利為範圍。

3.具有任用權的機關首長，即具有懲戒權。

4.懲戒之最後決定權，由部長參考人事管理協議會的建議，作最後決定。

5.懲戒程序的嚴密規定。

6.不服懲戒處分者，得向國務院（評政院）提出上訴。

7.懲戒程序採刑先懲後的關係。

## 四、德國

依聯邦公務員懲戒法之規定，可分構成懲戒之事由、處分種類及權屬、懲戒程序與刑事裁判之關係等。其情形如下：

㈠依據法令：聯邦懲戒法。

㈡懲戒事由：

公務員違反憲法及公務員法之義務時，應受紀律懲戒。

現任公務員，如因可歸責之事由違背其應盡之義務者，為失職；退休或接受生活費之前任公務員，有下列情形之一者亦適用失職之規定，即：

1.從事反對聯邦基本法所定自由民主之基本秩序者。

2.參加危害德意志聯邦共和國之安全或存續為目的之工作者。

3.違反公務保密或禁止接受報酬或餽贈之規定者。

4.對恢復公務員關係之規定，因可歸責之事由，未能再被任命為公務員者。

5.違反殘障人員退休時應提出平均收入保證之義務者。

以上有關失職之處罰，由懲戒法規定之。

㈢懲戒種類：

警告、申誡、罰俸、減俸、停止晉升、撤職、降任、免職八種。

㈣懲戒權限：

1.機關首長：警告、申誡、罰俸（以不超過一個月之薪額為限）三種處分，由所屬長官核定。

2.聯邦裁判所：減俸（以不超過所支俸給之五分之一）、停止晉升、撤職、降任、免職五種處分，由聯邦裁判所決定。

㈤懲戒程序：

對失職公務員之懲戒，其程序為：

1.所在機關長官調查：公務員有違反義務嫌疑時，所屬長官應為事前調查，經調查結果如顯有違反義務之事實且認有處罰之必要時，應選採下列手續之一。

⑴認為情節較為輕微，其懲戒處分可由所屬機關長官決定者，即予告誡或罰金之處分；公務員對所屬長官決定之懲戒處分，可提出抗告。

⑵如認為情節重大，其懲戒處分非由所屬長官可作決定者，所屬長官立即報請上級機關開始追訴；所稱上級機關，對由總統任命之公務員為其最上級機關，其餘公務員為任命機關。

2.上級機關即洽商聯邦懲戒檢查官，通知正式開始懲戒。

3.上級機關任命調查官調查案件，於調查完成後，始聽取被嫌疑者意見，然後製作報告書向上級機關提出，並通知聯邦懲戒檢察官。

4.聯邦懲戒檢察官，根據上級機關調查報告之通知製作失職起訴書，提出於聯邦懲戒裁判所，失職起訴書到達懲戒裁判所後，懲戒案即繫屬於懲戒裁判所。

5.懲戒裁判所長於開始審理前，應將起訴書抄送被付懲戒人，給予提出書面意見機會；審理採非公開方式進行，先審問被付懲戒人，再查問證人、鑑定人及上級機關之代表；證據調查後，再審問懲戒檢察官、被付懲戒人及其辯護人。

6.懲戒裁判所對付懲戒人，作成免職或喪失退休金之判決者，如認為被處分者需要經濟扶助時，得准支一定期間之生活補助金。

7.被處分人或懲戒檢察官，對懲戒裁判所之判決，得向聯邦行政裁判所提出控訴。

㈥與刑事裁判之關係：

係採刑先懲後之原則，其情形有下列三種：

1.懲戒上應追訴之失職，另以刑事案件起訴時，在刑案未正式判決前，應停止懲戒程序。

2.刑案受無罪之宣告，而其所犯罪事實並不構成懲戒條件時，應終止懲戒程序。

3.刑案受有罪之判決，且其失職應受懲戒處分時，其懲戒之判決應受刑事判決上所認定事實之拘束。

㈦懲戒制度之特色：

德國公務員懲戒制度有下列五大特色：

1.受懲戒人有上訴請求救濟之機會。公務員得依程序提出聲請、訴願，其訴願得至最高服務機關或上一級之長官。並得自聯邦文官委員會提起訴願。

2.在審理中，有公務員代表參加，其審判易趨公平。

3.懲戒制度採刑事先理原則。

4.懲戒制度之運用，實施相當審慎。係以平衡的行政司法制度，維持公務紀律於不替。憲法及公務員法均有規定。

5.公務員之懲戒，另訂有聯邦懲戒法作為依據。

㈧ 2002 年修正之德國聯邦公務員懲戒程序及救濟：

1.情節輕微：

⑴原規定由勤務主管長官開啟懲戒程序，主管長官針對輕微的失職行為，以較輕的懲戒措施處罰之，公務員可在接到通知書兩星期內以書面向原處分長官提起訴願。

⑵對於勤務主管長官所為懲戒處分或對自己不利的停止程序處分，公務員得在收受處分一個月內，向上級主管長官聲明異議，但若懲戒處分為最高主管長官的決定時，公務員不得聲明異議。公務員如有不服，

可在一個月內向行政法院提起撤銷之訴。

2.重大失職：

⑴受理管轄者為行政法院，取代以往聯邦懲戒法院之管轄。

⑵行政法院之判決：

①駁回。

②宣判任何一種懲戒措施。

⑶針對行政法院懲戒之訴的判決或有關撤銷之訴的判決，得向高等行政法院提起上訴，上訴應於一個月為之，對上訴不服者可向聯邦行政法院提起再上訴。

## 五、日本

㈠試述日本公務員懲戒處分之規定及其特色：

國家公務員法規定，公務員應依憲法之規定，受國民委託，做為全體的服務者，以盡其職責。而為維持服務紀律，對違反紀律者，定有懲戒處分制度。茲將懲戒處分之規定分述於後：

1.法令依據：日本公務員之懲戒，係依據國家公務員法，另無公務員懲戒法之規定。

2.懲戒事由：依國家公務員法規定，公務員有下列各款情事之一者，應受懲罰：

⑴違反本法及基於本法之命令者。

⑵違反職務上之義務或懈怠職務者。

⑶有不適為國民公僕之不良行為者。

3.懲戒處分之種類與效果：公務員因違反規定而受懲戒時，其所受懲戒處分有下列四種：

⑴免職：受免職者，即喪失公務員身分，並自處分之日起二年內不得擔任官職，亦不得依退職津貼法之規定支領退職津貼。

⑵停職：受停職者，雖仍保有公務員身分，但不得從事職務，停職期間自一日以上至一年以下，不支付任何給與。

⑶減俸：受減俸者，減俸期間為一年以下，自俸給中扣減月額五分之一以下的金額。

⑷申誡：係確認其違反義務之責任，並促使其將來更謹慎之處分。

4.懲戒程序：日本國家公務員法規定：「懲戒處分由任命權者執行之。」任命權者為內閣、各部部長、會計檢查院長、人事院總裁、各外局之首長。又規定：「人事院經過公務員法所規定之調查，得將職員交付懲戒。」

5.懲戒處分權屬：懲戒權由任命權者或受任命權者之委任者行使。

6.行政救濟：被處分者如有不服，可向人事院申訴。

7.刑懲關係：採「刑懲並行」制。對交付懲戒之案件，如仍隸屬刑事法庭時，人事院或任命權者，得對同一案件酌予進行懲戒程序；又依本法之懲戒處分，得對該職員之同一或相關連之案件，重疊追訴其刑事上之責任。

8.制度特點：

⑴人事院具有準司法功能：人事院對於懲戒處分得視懲戒之原因事實，或承認或取消任命權者之決定，具有最後決定之權力，所以人事院具有準司法功能。

⑵對領導統御具有負面影響：公務員與國家原為一種特別權力關係，而懲戒則為維持機關紀律與領導統御不可或缺之方法，但因日本懲戒制度對維護公務員權益固甚周全，使任命權者與受懲戒人可能對簿公堂，對領導統御，反有負面影響。

⑶採刑事與懲戒處分並行制。

⑷被處分者如對處分有不服時，可向人事院申訴。

⑸未專設懲戒機關。

㈡「身分處分」與「懲戒處分」之區別：

懲戒處分在表面上與結果上與身分處分相類似，但因其形成原因與著眼點不同，所以兩者不能相提並論。其不同之點為：

1.發生之原因不同：身分處分發生之原因為身心障礙，工作實績不佳、欠缺適任資格或因刑案被起訴或因裁撤單位或冗員等，並不涉及違反法令

或職務義務。

懲戒處分之原因為違反國家公務員法或依據國家公務員法而規定之命令者或違反職務上之義務或怠於執行職務者或不能配合為全體國民服務者之行為。

2.處分種類不同：身分處分之種類有降級、免職、降薪、休職及復職等。

懲戒處分之種類有免職、停職、減俸、申誡等。

## 本章相關試題

★請說明德國公務人員懲戒與申訴制度的主要內涵。〔99 鐵路〕

★試依據日本國家公務員法，說明身分處分與懲戒處分之內容與差異。〔95 高考三級〕

★試述法國公務員遭受懲戒的原因、懲戒處分的種類、懲戒權力的歸屬以及懲戒的程序，並評其利弊得失。〔95 身障三等〕

★德國聯邦公務員懲戒法在西元二○○一年做了修正，並於西元二○○二年正式實施。在懲戒程序方面修正前後有何不同？其修正目的為何？試扼要說明之。〔95 地特三等〕

★德國公務員之懲戒，其適用之對象為何？公務員遭受懲戒之理由、懲戒處分之種類與懲戒進行之程序又如何？試分別說明之。〔94 高考三級〕

★美國聯邦公務員之工作績效如果被考評者評定為不能接受，亦即被評定為「最低滿意」（Minimally Satisfactory）時，是否得以逕行予以懲處？懲處時應遵循何種程序？採取懲處行動之主管應注意保有那些書面紀錄？被懲處者得否提出申訴？試說明之並評論其利弊得失。〔93 地特三等〕

★依據 1996 年英國文官管理法典（Civil Service Management Code）之規定，英國政府對於缺乏效率的文官之處理方式為何？試分述之。〔92 高考三級〕

★英國文官如發生那些情事時將遭受懲處？其懲處之程序、懲處之種類以及對懲處不服時受理申訴與審理之機構為何？試說明之。〔92 身障三等〕

★試述日本國家公務員遭受懲戒之原因、懲戒處分之種類，以及對所遭受之懲戒處分不服時其異議之提出與審理程序。〔91 基特三等〕

★法國公務員發生那些情事應受懲戒？其懲戒處分之種類與進行懲戒之程序如何？試扼要說明之。〔90 路升高級〕

★日本國家公務員所遭受之處分可以區分為「身分處分」與「懲戒處分」，試述二者之內涵並比較其異同。〔90 高考三級〕

★試述法國公務員懲戒權力的歸屬與懲戒進行的程序，並評論其得失。〔89 電升高級〕

★德國聯邦公務員遭受懲戒的事由為何？懲戒權力歸屬於誰？懲戒處分又區分為那些種類？試說明之。〔89 高考三級〕

★試比較說明日本國家公務員「身分處分」與「懲戒處分」二者之區別。〔88 退軍三等〕

★法國公務員懲戒權歸屬於誰？其懲戒程序如何？試說明並評論其優劣得失。〔88 身障三等〕

★法國公務員懲處權限的歸屬與懲處程序如何？試說明之。〔87 鐵升高級〕

★美國聯邦政府自一九七八年建立「高級行政職位」（Senior Executive Service）。該項職位極為重視重賞重罰，試述有關重賞重罰之規定，並評論其利弊得失。〔86 退軍三等〕

★德國聯邦公務員之懲戒制度頗具特色。請分別說明其懲戒處分之種類、懲戒權之歸屬及不服懲戒處分時之申訴。〔85 鐵升高級〕

★試扼要說明法國公務員之懲戒與救濟程序，並評論其利弊得失。〔85 基特三等〕

★試述德國公務員法制上，有關懲戒之事項及一般懲戒程序。〔83 高考二級〕

★試述日本對公務員所作的行政處分及懲戒處分，其原因、種類及內容如何？〔82 退軍乙等〕

# 第十章

# 申 訴 制 度

## 一、英國

㈠申訴制度之內容：

公務員接獲免職通知書（因身心故障而免職者除外）時，如已任職達二十六週以上又未達領取年金之最低年齡者，可向服務部門之公務員訴願委員會提出訴願；公務員在見習期中，因身體健康理由而被取消任用時，或自己因身體健康理由不能繼續執行職務而要求退職遭受拒絕時，得向所服務部門醫事委員會提出訴願。訴願委員會或醫事委員會於接獲訴願後，認為有必要時得舉行調查、蒐集事實及證據。訴願委員會認為免職為適切時，應予判定並向部長提出建議。部長對建議有接受或拒絕之權。至於因健康理由之退職訴願案，於洽商文官部醫藥顧問處後由醫事委員會判定，其判定具有最終的效力。訴願委員會之判定，部長擁有最後決定權，但公務員不服部長之決定者，可向勞動法院提出上訴。

㈡申訴制度之種類：

1.一般不利益處分之申訴：

⑴得提出申訴之理由：公務員因品性、工作效率等原因而受免職或提前退休之處分時。

⑵申訴機關：公務員上訴委員會。

⑶作成決定：上訴委員會作成不需免職或提前退休之建議時，則原處分機關應對原處分有所決定，如原處分機關拒絕上訴委員會的建議，則上訴委員會可建議原處分機關對提前退休人員加發俸給。

⑷不服決定時，受懲處人員可再向實業法庭提出上訴。

2.因身體上不能勝任原因而免職人員之申訴：

⑴申訴機關：由醫事委員會受理。

⑵決定：由醫事委員會判定，其判定具有最終的效力。

## 二、美國

1978 年文官改革法後，申訴有了新規定，其情形有兩種：

㈠一般不利處分之申訴：

（美國公務員對上級之不利處分（指受懲戒處分或考績的不能接受）之申訴有何新規定）。

1.申訴事由：公務員遭受免職、十四天以上之停職、降等或減俸，及三十天以內的停職不支薪等不利處分。

2.申訴程序：在申訴程序中，職員有權舉行聽證，機關負有舉證之責。

⑴屬於工會者，由工會進行斡旋。

⑵不屬於工會者，向功績制保護委員會申訴。

⑶不服功績制保護委員會之決定，得向聯邦上訴法院提起上訴。

⑷如屬於俸給問題，應向權益訴爭法院提起上訴。

3.申訴決定：

⑴因工作不良受懲處，經機關證明其所任工作之一項或更多項之關鍵因素確不符合工作標準時，對原機關之懲處決定應予維持。

⑵有下列情事之一者，機關的決定應予駁回：

①其決定係基於程序上的錯誤且應歸責於機關者。

②其決定係基於「被禁止的人事措施」者。

③其決定為不合法者。

㈡受歧視的申訴：

1.申訴機關：

⑴先向主管機關提出。

⑵功績制保護委員會。

⑶平等任用機會委員會。

⑷總統特命組成的特別委員會。

2.申訴程序：自 1979 年起，關於歧視案件之控制，針對兩種情況採取新的處理程序：

⑴被有關人員指為歧視而可向功績制保護委員會申訴的機關處分（如免職及降貶），即所謂的「混雜案」：

①機關對於歧視案件，僅可在一百二十天內謀求解決。

②有關人員對機關所作的最後決定不服或限期屆滿，即得逕向功績制保護委員會申訴，或由工會斡旋解決，不得逕以「混雜案」向平等任用機會委員會申訴。

③功績制保護委員會的決定，除非有關人員於收受決定通知三十日內請求平等任用機會委員會再考慮，即代表機關的最後行動。

④平等任用機會委員會對保護會的決定，意見不能趨於一致時，則提請特別委員會作成決定，此種決定即為最後決定。

⑵因採取行動或不採取行動而形成之歧視事件（如升遷及工作條件等）控訴案：

①有關人員將機關的最終處分向平等任用機會委員會申訴或由工會斡旋解決，不得向功績制保護委員會申訴。

②向平等任用機會委員會提出申訴，應依現行處理歧視事件申訴案之程序，且保護會不得參與此類申訴案之決定。

以上之決定，無論是由功績制保護委員會，或平等任用機會委員會，或斡旋達成者，有關人員均有權就該決定向聯邦地方法院提出告訴。

## 三、法國

1959 年 2 月 14 日關於公務人員考績與升遷的一項命令中，其第十七條規定：「具有任命權之機關，如連續兩年對升遷委員會在該機關編列升遷名冊時所推荐之某公務員之姓名，拒絕列入升遷名冊，升遷委員會得經該公務員之請求，於十五天內，全案移送高等文官會議就該公務員之職業資格及其對於較高一級職務之勝任能力進行審查，並於斟酌原機關所送之考核資料後，作成一項意見，宣布該公務員之請求應不予照辦，或提出一項推荐書，說明該公務員何以應被列入升遷名冊之理由，並請有關部長予以列入。」升遷名冊所列人員如不贊同，亦可提出相反意見。倘被忽視，亦有權向高等文官會議提出申請。高等文官會議應立即作成一項意見宣布該項申請應不予照辦，或者提出一項推荐書，說明有關公務員之姓名何以應予取消之理由，並請有關部長予以取消。此項姓名之取消，不含懲戒行動之意思在內。

在有關懲戒程序規定中，明文規定授權任何受懲之公務員，對於不依行政管理協議會的意見，所為之決定，如經行政管理協議會之同意，得訴請高等文官會議予以救濟。

法國判例法對於行政行為之撤銷，曾經確立了一個原則，即凡對第三造發生影響者，限於兩個月內撤銷之。凡因任用、升遷、或職位異動而向主管機關提出申訴者，應在接獲通知後兩個月內為之。至於懲戒措施，則對違紀人同事之職位是否會有影響，自應加以考慮。惟如向高等文官會議提出申訴者，則不在此限。

法國本有所謂「不涉利益不提訟案」原則，自 1925 年以後，法院認為祇要是間接利益，也可構成爭訟理由。

除個人所為之控訴外，評政院亦允許公務員工會或職業團體提出控訴。1946 年 10 月 19 日的法律中規定，工會均得對於編制方面的法規措施以及個別地對於嚴重影響公務人員集體利益之決定提出控訴。但是，也同時阻止工會不得對個別案件中消極決定——即不賦予某些官員某種利益之決定，及不牴觸法規之決定，特別是立法所授權的懲戒措施之決定，提出控訴。

## 四、德國

㈠公務員法對申訴之規定：公務員法對有關公務員申訴之規定，有下列三種即：

1.公務員得依照程序提出聲請。

2.公務員得向聯邦文官委員會提起訴願。

3.公務員得依程序提出訴願，其訴願至最高服務機關之權利不受阻礙；又對直接長官提起訴願時，得直接向上一級長官提出。

㈡得提起申訴之事項：

申訴事項，法律上雖未明文規定，但通常為：

1.一般申訴：依通常解析，凡對公務員不利之措施，均得提起申訴，如各部內多設有申訴委員會，委員會可審查任用與晉升案，及參與人事規章的制定；對雇員及勞工，亦有類似的規定。

2.向職員協議會申訴：依職員代表法之規定，職員協議會接到職員之苦情申訴或訴願時，如認為申訴或訴願為正當者，職員協議會有與公務員所屬長官協商並謀求改進之義務。

3.不服所屬長官懲戒處分之抗告：公務員對所屬長官決定之懲戒處分，得於處分書送達後二星期內，向處分之長官提出抗告；受理抗告之長官，應於一星期內提出於直接長官請求決定，公務員對上級長官之決定不服者，得再向其上級長官提出抗告；對其抗告之決定仍不服者得聲請聯邦懲戒裁判所判決；對懲戒裁判所之判決有不服者，得向聯邦行政裁判所控訴。

## 資料補充

**※問題研究：**

德法兩國公務員申訴制度有何不同？

㈠法國懲處之申訴：

1.向最高人事制度協議會申訴：

⑴首長給予較重之懲處時，經人事管理協議會的許可，於一個月內向最高人事制度協議會申訴。

⑵最高人事制度協議會向部長提出懲處建議後由部長作最後決定。

2.向國務院（評政院）提出：

被懲戒者不服部長之決定，待向國務院（評政院）提出上訴，經國務院決定之懲處為最後之決定。

㈡德國之申訴：

1.得提起申訴之事項分：

⑴一般性不利處分：

①一般申訴：凡對公務員不利之措施，均得提起申訴，各部內多設有與申訴委員會，可審查任用與晉升案，及參與人事規章的制定。

②向職員協議會申訴：職員協議會認為申訴或訴願為正當時，有與公務員所屬長官協商並謀求改進之義務。

⑵受懲戒之申訴：

①公務員對所屬長官決定之懲戒處分，得於處分書送達後二星期內，向處分之長官提出抗告，不服者得再向其上級長官提出抗告。

②對上級長官之決定不服者，得聲請聯邦懲戒裁判所判決。

③不服懲戒裁判所之判決者，得向聯邦行政裁判所控訴。

④聯邦行政裁判所受理控訴案，認為有理由者，對聯邦裁判所之判決，得予廢棄、退回或自為判決。聯邦懲戒裁判所所為之最終判決，應受聯邦行政裁判所判決的拘束。

## 五、日本

㈠建立公平制度之目的：

「公平制度」即是申訴制度，國家公務員法規定，當公務員受到極不利的處分時，得向人事院提出不服，要求取消其處分之救濟方法，以資保障。此外，對一切工作條件的修正或改善，得要求採取適當的行政措施。

㈡制度要點：

1.不利益處分之審查：

(1)審查對象：除懲戒處分，降級、免職、休職等之身分處分外，尚有違反公務員意願之調動輪調等處分。

(2)發給處分說明書：任命權者對公務員加以懲戒處分或違反其本人意願，予以降職、休職、免職等作極不利之處分時，應將記載處分事由之處分說明書交給該公務員。受極不利處分之公務員並得向任命權者要求交給處分說明書。

(3)審查之要求：受極不利處分之公務員得以書面於規定期間內（接到處分書之翌日起六十日內）向人事院提出要求審查。

(4)審查手續：

①要求審查之受理（或不受理）：審查要求書提出後，人事院應對處分之性質，要求者之資格等加以審查，決定受理或不受理。

②公平委員會處理：人事院受理審查要求時，為審查案件應設置公平委員會。其成員由三名或五名公平委員組成，公平委員組成係人事官及人事院事務總局職員中，由人事院指定，必要時，得指定具有學識經驗之其他人士為公平委員。公平委員會對當事人、證人及鑑定人之口供暨有關資料加以檢討審理後，應製作調查書，並簽註公平委員會意見向人事院提出。

③判定及附帶必要措施：人事院基於公平委員會提出之審理調查書加以判定，如認為有應處分之事由存在時，即承認其原處分，或斟酌修正原處分，如公務員無應受處分事由時，應取消其處分，判定書並應發給要求者或處分者。

④再審之要求：不服人事院判定之當事人，基於一定之要件（如喪失公平委員資格者參與審理等）得向人事院請求再審，又人事院認為有特別必要時，得依其職權，從事再審。

2.改善工作條件行政措施之要求：

(1)要求對象：

①工作條件：依國家公務員法第八十六條規定公務員對「俸給及其他

一切工作條件」得提出要求。

②行政措施：人事院或內閣總理大臣或主管省廳首長在職權範圍內對給與或身分關係等事項及日常對人員之監督、業務分配、辦公室改善等均包括在內。

③要求之提出：具有對工作條件要求採取行政措施之權者為一般職之所有國家公務員，不問其為常任工作人員、非常任工作人員、臨時人員或附有條件之任用期間人員均得附上必要資料，並以書面向人事院提出，其要求不僅可由個人提出，亦可透過公務員團體，由其代表以團體方式進行。

⑵人事院之審查：

①受理（或不受理）：人事院接到所提出之要求書時，應對申請人之資格、要求事項及其他記載加以審查後，決定受理或不受理。

②交涉之勸導與斡旋：人事院在決定受理或不受理之前，得勸導其執行所要求之事項，先與有關人員交涉，或在申請受理之後，為使該案能獲得適當解決，而與有關當事人斡旋。

③案件之審理：要求一經受理，人事院為審查案件，得徵求申請人主管省廳首長及其他有關人員之意見，並要求提出資料，必要時，亦得對證人調查證據。

④案件之判定：人事院基於審查之結果，對案件以書面判定之。人事院並應將判定書送給申請人，必要時，亦將送達內閣總理大臣或申請人之主管省廳首長。依照判定結果，認為對工作條件必須採取一定措施時，如其權限屬於人事院之事項，則由人事院自行處理，其他事項，則向內閣總理大臣或該員之主管省廳首長，以建議書建議其執行。

3.制度特點：

⑴受不利處分公務員得有澄清救濟之機會。

⑵公務員意願受到重視。

⑶人事院對於公務員所受不利處分及其提出要求之審查，程序嚴謹客觀。

# ... 本章相關試題 ..............

★請說明日本「公平制度」的意義與制度重點，並與我國相關制度的程序加以比較、評論。〔94 地特三等（二次）〕

★日本國家公務員遭受那些不利益處分可以提出申訴？其提出與審理之程序為何？試詳言之。〔89 鐵升高級〕

★日本國家公務員遭受那些不利益處分可以提出申訴？其提出與審理之程序如何？試詳言之。〔88 電升高級〕

★英國文官被拒絕允許參與政治活動時有權提出申訴，試述其申訴之提出與審理之程序。〔88 高考三級〕

★英國公務員遭遇到那些情事可以提出申訴？申訴之提出與審理之程序如何？試扼要說明之。〔87 路升高級〕

★日本國家公務員遭遇那些情事可以提出申訴？其申訴之提出、審理之程序與處分之效力如何？試說明之。〔87 路升高級〕

★日本國家公務員對於工作條件或行政措施認為有不合理情事存在時可以提出申訴，試述其建制目的以及提出與審理之程序。〔86 港升高級〕

★日本國家公務員遭受那些情事可以提出申訴？其提出審理之程序與審理結果之效力如何？試說明之。〔85 基特三等〕

★日本國家公務員遭受到那些不利益處分可以提出申訴？其提出程序、審理程序與審理結果之效果各如何？試說明之。〔85 身障三等〕

★日本國家公務員如認為俸給或工作條件有不適當之情形存在時，得向人事院提出申訴要求改善，試述建制之原因及提出與審理程序。〔84 電升高級〕

★試述德國公務員法對公務員的申訴有何規定？有那些事項可提出申訴？對申訴如何判決？〔82 電水航路升高〕

# 第十一章

# 服務制度

## 一、英國

㈠義務之種類：

英國公務員在任職期間與離職之後，有下述五項應盡的義務：

1.忠誠、高尚及倫理的義務：公務員對國家負有忠誠的義務，並應留意行為的高尚，而且應合於倫理，以期使公務員獲得輿論的讚賞。

2.服從命令的義務：公務員對長官之命令應予服從。

3.保持信用之義務：國家對公務員的要求，不但要講求誠實，而且要求其不受嫌疑，故對公務員之要求，有更高的言行標準。一般國民期待公務員有誠實、堅定及廉潔之行為。

4.保守機密之義務：公務員從職務上獲得的圖書、照片、計畫、模型、物品、保結書、文書、祕密用語、暗號、情報等，不得無理由予以發表或保存，違者應受處分。

5.不得兼業及營利的義務：凡需要自上午十時起至下午六時之間服務之協會、貿易、工業或金融等公司行號，常任文官不得兼任其職務。又公務

員於服務時間外兼業者，仍不得從事於有害公務之活動，不得從事於違反本部利益或與其地位不一致之業務。高級文官於離職後二年內，在與政府有契約關係、或接受政府補助金、或政府為其股東、或接受政府貸款或其他財政援助、或與政府有特別關係、或半公營之機關任職者，應經許可。

㈡政治活動之規定：

各國對公務員之服務，時有禁止或限制其不得參與法令禁止之政治活動，以為其政治行為之限制。就英國公務員而言，所謂的政治活動，係指從事下列五種活動：

1.為國會議員候選人。

2.擔任政治團體事務並從事全部的或主要的國家政黨政治工作。

3.對國家政治爭論事項向社會公眾發表演說。

4.在全國政治事務上，在致報館的信函中，或者在書本、論文或小冊子中表示意見。

5.為國會議員助選。

在上述政治活動中，英國公務員由於等級高低之不同，所能從事之活動與所受之限制亦有所不同，其規定如下：

1.實業公務員及次要的與擔任操作技藝工作之非實業公務員，得自由參加政治活動，不受任何限制。

2.中間職等（如助理文書、文書官職等）公務員，經由服務部門的核准，除不得為國會議員候選人外，可以參加政治活動。

3.高職等公務員（即執行官職等以上），根據服務部門之特殊責任，可參加地方性的選舉，但在國家性選舉中不得參加任何政治活動。

綜合上述，在英國文官具永業性的特色，為確保其文官政治中立的立場，對文書級以上的文官均禁止其從事政治活動；惟在經服務部門的核准下，可以參與地方性的政治活動。

## 資料補充

**★★英國文官行政中立概述：**

英國文官服務之基準法律為埃斯塔法典（Estacode），明定公務人員對國家負有忠誠之義務等規範；在限制文官政治活動之主要法令為一九五三年之財政部白皮書（一九八四年修正）暨一九六〇年樞密院令。至於有關行政中立之限制文官參加政黨活動，則按其是否為政治自由類及依常任公務人員等級區分，予以限制；而文官身分及地位之保障，主要如規定各部常任文官，均歸常務次長負責管理，各部高級常任文官，包括常務次長等，雖應由各部部長任命，然實際運作，係經由內閣秘書長兼國內文官長推薦後辦理（林文益，1991:165）

◎文官政治行為受限的對象和程度分為三級：

第一級：是政治自由級（politically free group），凡實業人員、次要的與擔任操作技藝工作之非實業人員，以及由各部門自行任用但須經財政部同意之人員，他們除了在勤務中或在官舍中，或者穿著制服之外，可完全自由的參與全國性和地區性的政治活動。

第二級：政治受限級（politically restriocted group），他們包括科長級（principals）以上的官員（含高級執行官 HEOs 和行政級官員 Ats），和替上述官員工作並與民眾接觸的部分執行級和文書級的人員，以及其他在職務上被認為不宜於參加政治活動之人員。這些人基於服務部門的特殊責任，不能參與全國性的政治活動，但是，對於地方性政治活動，如經所屬單位許可，仍得以參加。

第三級：中間級（Intermediate group），主要是由前述一、二級兩級以上的文官所組成，包括大部分的執行級和文書級的人員。經所屬單位之同意，可參與全國性和地方性政治活動，惟不包括擔任國會或歐洲議會候選人在內（Drewry & Butcher, 1988:128-129）。

## 二、美國

㈠義務之規定：

1.執行職務之義務：聯邦人事便覽中記載公務人員服務之根本準則：

⑴公務員有為全體國民服務之義務。

⑵應受較民間職員為嚴格之限制。

⑶應有予雇主以良好印象之行動。

⑷公務人員應對政府忠誠，並應有責任感，及具有良好品格。依憲法規定，公務員應宣誓遵守聯邦憲法，盡忠聯邦，並提出未曾為獲得官職而支出報酬之宣誓書。宣誓不得以暴力推翻政府，不主張罷工權，並不加入此等團體。

2.服從法令及上司命令之義務：在法令上，無明文規定。

3.嚴守祕密之義務：公務員對於應考者及擬應考者，不得提供祕密情報。又依總統令第一〇四五〇號規定：

依據關於政府任用安全保障之資格要件，對於有關國家安全保障之情報，或法律上禁止公開之情報，無公布權者，不得故意公開。對於有關安全保障之規則，不得故意違反，違者得予免職。又依刑法規定：職員不得洩漏職務上知悉之祕密。

4.保持信用及良好品格之義務：依據聯邦人事便覽載明：政府並非要干涉公務員之私生活，但亟望公務員誠實、堅定、可靠，而有良好性格，並且有德望。

5.不參與法令禁止政治行為與營利行為之義務：美國政治活動法及公務員規則對公務員政治行為之限制：

⑴公務員不得為政治目的而要求受領或支付捐獻，或經其收其款項。

⑵不得利用公務職權強制政治行為或干涉選舉。

⑶在選舉運動上，不得擔任積極任務及公職候選人。

⑷禁止加入破壞性政治團體。

◎對於具體政治行為之禁止，有下列各項：

⑴在政黨大會登記為議員候選人。

⑵任政黨幹部會之要員。

⑶組織並經營政治性團體。

⑷為政治性委員會之候選人。

⑸參與政治運動之企劃。

⑹發行或編輯有黨派性之新聞。

⑺散佈選舉運動之文書或傳單。

⑻對於政黨管理事務或政治活動，以扮演積極角色之方式，表明意見。

美國對公務員營利企業之限制，法令無明文確定，但依 1973 年總統致文官委員會之箋函：政府職員不得直接或間接以投機目的，參與股票證券，或商品之買賣。

6.道德行為：

⑴民主氣度：公眾各方面之意見，要有切實之瞭解與尊重。

⑵為公服務：乃是人民之公僕，憑其知能為社會造福。

⑶盡忠職守：公務員的地位有保障，以能勝任及負責盡職為要。

⑷廉介自持：潔身自愛，奉公守法，不可利用職權追求私利，收受賄賂。

㈡赫奇法案（The Hatch Act）的限制：

赫奇法案規定，公務員不得運用職權或影響力去干擾或影響選舉結果，亦不能對政治管理或活動積極參與。這兩種禁止對於下述三種人員並不適用：⑴撥付總統辦公室經費僱用的人員；⑵行政或軍事部門的首長或副首長；⑶由總統提名經參議院同意任命，包括制定外交政策或處理全國性聯邦法律的人員。

公務員可以登記參與競選或在選舉中投票，或對政治事務表示他們的意見，或加入某一政黨，或對政治團體捐獻財物，以及以旁觀者身分出席政治會議。然而，積極的參與，除非是非政黨的選舉或活動，否則是被禁止的。不過在某些由公務員組成的社團中，經由人事管理局的特許，公務員可以參與政治管理與政治活動。但是，這種活動必須不能導致對公務員職責的疏忽或造成利益的衝突。

赫奇法案亦禁止政治捐獻的請求或收取。並且，任何公務員均不得運用職

權或影響力去壓迫影響他人的政治行動。這些禁止係針對諸如威脅部屬如不投票給某些候選人、或不捐獻薪俸的某一百分比給政黨作為政治基金、或要部屬購買捐募政治基金餐會的餐券等，否則拒絕予以升遷。

人事管理局對赫奇法案負有一般政策責任，包括大部分由公務員組成的社團政治活動的特許。功績制保護委員會特別檢察官辦公室（The Office of Special Counsel of The Merit Systems Protection Board，簡稱 MSPB）對赫奇法案負執行責任，以及對可能違犯者發出勸告意見。

## 資料補充

**★★美國文官政治活動的主要限制：**

赫奇法的規定與文官委員會規定大同小異，不同的地方在赫奇法不硬性規定只能在非公開的場合表達政治見解或對候選人的看法，而且不限制公務員從事無任何政黨代表參加的選舉活動。赫奇法制定之後曾迭經多次修正，原接受聯邦經費補助之地方政府，其公務員之政治行為同受限制，但 1974 年之後放寬限制。其次，赫奇法制定以前對公務員從事政治行為曾有課處刑罰者，赫奇法制定之初，對於違法行為也有處以一千元以下罰金或一年以下徒刑或者兩者併科的規定，現在 1993 年後則採用免職或停薪，但經功績制委員會委員無異議通過，認為違法行為未達免職之情事者，得改為三十日以上之不支薪停職處分。時至目前為止，美國對永業公務員政治行為的主要限制，分述如次：

㈠競選資格方面：

原則上全國各地公務員除非辭職，原則都禁止競選政黨之政治職位。惟有三項例外，其一、競選非黨派性的兼職工作，如地方學校董事會的董事；其二、地方性選舉中所有的候選人均無黨派時，也不受限制；其三、一個地區中聯邦職員超過當地選民數之一半以上，即使代表黨派之候選人參選時，亦允許以非黨派的立場參選。

㈡競選活動方面：

永業公務員不得積極的參加政黨經營管理或競選活動，包括演說、組織或指導政治大會、以及刊行散發競選文宣為原則，惟只參加政治集會，不擔任領導人，亦不主動的支持團體議題之投票時，則不受法律限制。同時，前述地方性選舉中可參加候選人的例外情形，也適用於競選活動。（Stahl, 1983:403-404）當然，某些地區極端性的限制公務員參加政治集會，甚至連當觀察者也不行。美國所頒布之暫行規定，雖允許聯邦公務員於下班時間享有較多政治活動之自由，惟公務員參與政治活動之限制，應無上班時間與下班時間之分（許濱松，1994:15）。

㈢募集黨派資金方面：

部分地區不僅保障公務員免為政治目的之捐輸，甚至禁止他們為政治目的募集捐款。惟以民主政治，在考量公務員之政治參與權利，聯邦及大部分地區均不禁止自願性之捐款，也對公務員拒絕不樂之捐予以合法保障。

㈣在表現自由的限制方面，除了與競選活動有關者須受限制之外，公務員於公私場合對政治議題和候選人表達個人意見都不受限制（CFR, 3.111(a)⑵）。從赫奇法制定到目前為止，雖國會通過公務員政治活動法，因福利總統否決而成立，致以美國還沒有新的限制公務員政治行為法律。不過卻有兩個案例挑戰赫奇法的合憲性（United Public Workers v. Mitchel, 1947, 330 U.S. 75, Civil Service Commission v. National Association of Letter Carriers, 1973, 413 U.S. 548，但是最高法院都認為赫奇法並無違憲（張嘉政，1991:205）。

㈢1978 年政府倫理法案：

有關公務員的道德行為，聯邦政府方面最近的立法是「1978 年的道德行為法案」（The Ethics of Government Act of 1978）。該法案原僅適用於一般俸表十六職等（GS-16）及其以上的人員，以及信任職位與政策職位的人員，但是，人事管理局予以補充規定，使其適用範圍擴展到對聯邦公務員離職

後受僱情形之限制。此一限制為關於作為其他機構或團體的代表，以及企圖影響聯邦機構或公務員的限制。因此，此一法案有四種基本的限制，其中兩種限制適用於從前為聯邦公務員的人；另兩種為對於高級公務員的限制：

1.對於所有公務員的永久限制。曾任聯邦公務員者，在某一個案、契約或其他類似情事、或前在聯邦政府擔任公務員時個人曾經參與或實際負責而未決的事件上，不得作為政府的代表。
2.對於所有公務員的兩年限制。基本上此一限制與前者相同，但是禁止的內容包括該公務員在最後服務年度中在其公務職責下所有未決事件。
3.對於高級公務員對代表協助的兩年限制。高級公務員在離職後兩年內，不能協助他人的代表，就所有公務員不能作為代表的特定事件上促其實現。
4.對於高級公務員企圖影響從前工作機關的一年限制。高級公務員在離職一年後，不能作為他人或自己本人的代表，企圖影響從前工作機關未決事件的決定或許以該機關直接或實質利益。上述的高級公務員亦包括一般俸表十七職等及其以上之人員，或擔任決策或監督職責與類似職責的其他人員，以及首長階層職位（Executive Level）等人員。

## 三、法國

㈠公務員權利：

1.行政救濟權：在法國，無論國內或國外，任何受到行政處分之政府人員，均得提出申訴，請求變更或撤銷原處分。此種申訴，得向原處分官署為之，亦得向原處分官署之較高一級官署為之，且勿須拘泥於特定的方式。而申訴的理由，無論是基於法律、公平、或僅僅為了一時的權宜之計均無不可。此外，在升遷時，亦指出公務員對升遷名冊之編製如有意見時，亦得向文官高等會議提出申訴，茲不贅述。
2.政治活動：法國公務員可以參加地方的及國家的選舉，並得在地方登記為候選人，以及在國家的選舉中要求為候選人。惟如辭職未滿六個月，

不得在本機關要求列為國家選舉的候選人。公務員參加選舉當選後，並非必須辭職，可請不定期假，在請假期中，年資照計，惟不得晉升。

3.結社和參與權：依法國文官法第六條規定，公務員享有工會權。但是，依上述條款規定，公務員組織工會必須成立後兩個月內檢具組織規格職員名單，依組織層級向適當官署登記。但現已成立之工會，應於文官法公布後兩個月內登記。憲法又規定勞動者可透過代表，參與勞動條件的決定。故自此以後，公務員不僅可組織工會，並且可推派工會代表參與政府文官政策之籌劃。

4.罷工權：依法國新憲法前言規定「罷工之權得於有關法律之規定限度內行使之。」此項規定不應僅視為 1864 年 5 月 25 日法律的重述，而是認為罷工之權已不再僅是職工們得以集體罷工而不受刑法科罰之自由。惟目前尚無限制的法律公布。但依評政院的判例，罷工權的行使應遵守下述四項規定：⑴公務員及公共團體職員均有罷工權；⑵雖無特別法的存在，但如基於保護一般國民利益的必要，得限制罷工權；⑶政府得決定罷工的性質及範圍；⑷政府如認為對公益有重大的傷害，得禁止爭議，其不服從者得付懲戒處分。

法國公務員之基本權利，在基本權利法中有明定，其重要者有：

1.思想自由：此乃最基本的自由，但不包括表示意見之自由，公務員須保持與尊重行政中立。

2.罷工權：在特定條件下，允許公務員罷工，但警察及軍人，不允許罷工。

3.組織工會權：工會可自由組織，公務員有選擇參加何種工會之自由，但軍人不得參加工會。

4.給予工會設施上之權利：代表公務員之工會，其所需之設施如辦公室、公告牌，及提供資訊等方面，應予提供或給予便利。對工會職員應准給特別假。

5.給予工會出席與人事有關會議之權利：如各機關之人事管理協議會，行政管理協議會，全國最高人事制度協議會，應准由工會指派代表或職員推選代表出席會議，參與討論。

6.受保障權利：公務員在執行職務時，如遭受脅迫、辱罵或攻擊，可依法請求補償。

7.俸給權利：應領法定俸給，不得減少或降級。

㈡公務員義務：

1.執行職務：並應就其主管事項之權限及命令之實施，向其上級長官負責。

2.服從命令：對上級長官之命令應服從，但明顯違法或有重大瑕疵之命令，應拒絕遵行。

3.保守機密：非經部長許可，不能洩露與職務有關之事實、情報或文書。

4.公正與中立處事：運用自由裁量處理主管事項要公正，並依法令，專心公務。

5.不得利用職務取利。

6.不得對所監督事業取利。

7.不得有不當生活言行：如行為浪漫、酗酒、拒絕履行私法上之法定義務。

8.不得有營利活動：公務員配偶參加營利活動者應報備；公務員離職者，在一定期間內，不得為營利活動。

9.特定官員對政治行為之限制：

⑴參與政治活動：一般官員之參與政治活動，並無明文限制，只要不妨礙執行職務即可；對公職選舉可自由參加，在競爭選國會議員期間，可支原俸給並給休假；對參加政黨亦無任何禁止或限制，加入反對黨亦可。

⑵限制：法官及軍官均禁止參加政治活動，如司法官不得討論政治上問題，不得參與反對共和國政府方針及形態之各種示威運動等。

## 資料補充

**★★政治活動規範：**

有關公務員政治活動限制，則尚無立法明定；究其原因，乃法國公務員均能秉持國家利益與行政為指標，且以依據法國公務員法有關權利部分

之規定，公務員之意見得以保障，尤以政治上之意見未受差別待遇，另公務員參加競選或擔任民選公職，其原有之職位不因上開因素而受影響，較偏於保障公務員政治活動之自由（法國國家公務員第六、第七條）（吳庚、柯澤東、林明鏘，1989:8-9）。故而公務員在政黨更替頻繁政局中，反能扮演穩定的基石，使得政府行政事務能永續運作。

法國大多數的公務員可自由加入政黨及參與政黨活動，惟法國憲法規定下列人員不得為地方議員候選人：1.中央或省文武職人員不得為省議員候選人；2.省長公署職員不得市議員候選人（行政院研考會，1989:45）。通常公務員考選任公職後，於任期屆滿後有權再回原任機關服務。

法國公務員享有公餘參加政治活動之權利，相對亦有其義務，即如要求公務員必須守法、公正與中立。法國政府要求公務員在運用行政裁量權，以處理其主管業務時，不得以其私人動機利益為出發點（向榮宣，1973:392-393）。中立的原則和共和國國家的本質，以及共和國價值維護者的角色有密切關係，應奉為公職活動之圭臬（銓敘部，1995:428），公務員服務之基準法令上尚無規定，但評政院（the Council of State）判定，公務員負有配合普遍利益以處理公務之任務，不得捲入政治圈，在執行其職務時，應依法令行並以中立為立場，公正執行職務。所以，對於兼任公職或參與政治活動之限制較寬，但對某些特定官員，例如司法官，其政治活動的權利則受有嚴格之限制。

## 四、德國

㈠公務員權利：

1.受生活照顧與保護之權利：

⑴受照顧：主管機關應謀求所屬公務員及其家屬之福利，此種照顧生活之義務，於公務員關係終止後仍存在；主管機關應保護公務員使其從事公務，並維護其公務員之地位。

⑵工作時間之減免：有眷屬及小孩必須保護時，得減免工作時間至一半，或留職停薪三年，或休假可至六年，或准其兼職。

⑶適用優待法規：女性公務員可適用保護母性法，傷殘公務員適用重大傷殘法，少年公務員適用少年勞工保護法。

⑷慶典之贈與：對公務員，得於其服務紀念日給予慶賀之贈與典禮。

2.使用職位銜稱之權利

⑴現職之使用職稱：公務員執行職務時，使用其職稱，於職務外亦得使用之。

⑵退休者之使用職銜：退休公務員，得繼續使用其退休時之職銜，惟需冠以「退職」二字。

⑶免職者之使用職銜：已免職之公務員，得經最高職務官署之准許，加上「退職」字樣使用其原職銜。

3.領取俸給及生活補助之權利：主要包括：

⑴俸薪：公務員之俸薪依聯邦俸薪法之規定。

⑵俸給之處分：公務員對於俸給之請求權，除法律另有規定外，僅於其得為扣押之標的時，始得轉讓或抵債。

⑶生活照顧：公務員之給養費，依生活補助法之規定。

⑷俸給之保障：公務員之俸給、給養津貼與其編入（或歸入）薪俸之職等與俸級，非依法律不得變更。

⑸多付俸給之免予退回：公務員俸給或生活補助因原定職等與俸級的變更，使其處於不利地位而發生溯及效力時，其差額不再退回；其他多付俸給之退回，基於公平之原因，經最高服務官署之同意，免除其全部或一部。

⑹損害賠償請求權的移轉：公務員傷殘或死亡而對第三人享有法定損害賠償請求權時，得移轉由主管機關給付俸給，或生活補助或其他給付。

4.領取旅費及遷徙費之權利。

5.給假之權利：

⑴年度休假：公務員每年有受俸給休假一次之權利，其假期日數按年齡及一般俸表之職等規定如下：

凡年齡未滿 18 歲者，一律為 24 日；休假期間在 11 月 1 日至翌年 3 月

31 日者，得增加 6 日；從事有害健康之工作者，至少有 24 日之休假，年度休假以一次休完為原則；因職務上理由不能完全休假者，得請求延至次年 6 月 30 日前休假。

⑵其他假期：聯邦政府得規定其他原因之休假、休假期間及是否給予俸給。較重要者有：

①病假：公務員因病不能服務時，准給病假，仍支俸給；如病假在三個月以上六個月以下之期間中全未服務，且於其後六個月內亦無工作之可能者，則令其退職或予免職。

②因從事特定工作而給假：公務員從事下列工作者，可帶薪休假，即Ⅰ為履行一般公民之義務時，如為證人、鑑定人、陪審員、監護人或遺囑執行人而出庭時；Ⅱ任邦或縣市議會議員，行使其職權時；Ⅲ為國會議員候選人時；Ⅳ為職員協議會之構成員，而參加選舉或會議，或擔任委員執行合法任務時；Ⅴ參加職員團體之會議時；Ⅵ女職員生產時（產前產後各准休假六星期）。

⑶特別給假：公務員因個人上理由而暫時離開職務時（如因家族死亡或重傷等個人理由），如屬短期得准帶薪，如屬長期則予停薪。

⑷專案給假：職員協議會之構成員，參加「職員代表法」所定之業務時，得帶薪休假；又參加職業團體之會議時，除有礙及職務者外，亦得帶薪休假，但其休假超過八日者，其超過部分應併入年度休假計算。

⑸免除勤務：公務員應職務上需要，於通常勤務時間以外工作時，如此項工作之要求過重（即加班時間過多）時，需於相當之時間免除其職務上之勤務（即給予相當之代替休假）。

⑹其他：參加議員選舉得予不支薪休假，參加地方自治工作得予支薪休假。

6.閱覽人事證件之權利：現任公務員或公務員關係終止後，對其人事證件有閱覽之權利；對不利於或害於公務員之事實或主張，應於記入其人事證件之前聽取其意見；公務員之申訴應在人事證件中記明。

7.結社之權利：公務員基於結社自由，有權利結合為工會或職業團體；公

務員不得因其為工會或職業團體之工作，而受到職務上之處罰或不利處分。

8.取得服務證書之權利：公務員於其公務員關係終止後，得向其最後服務之機關首長申請發給有關其工作種類與供職期間之服務證書。

㈡公務員義務：

德國公務員在服務期間應盡之義務，主要可歸納為下列九種：

1.一般性義務：

⑴為全國人民服務與維護基本法義務：公務員需為全國人民服務而非為一黨派服務；公務員應以一切行為來維護並保障基本法（即憲法）中自由民主之基本秩序。

⑵自制政治活動義務：公務員對於政治活動應儘量自制、減少或採取保守之態度。

⑶執行職務及維護尊嚴義務：公務員應以全力從事其本身職務，並以最大良知不為私利；公務員職務內與職務外之行為，需維護其職業上之尊嚴與信任。

⑷服從長官職務：公務員對其長官應提供建議與支持，應實施長官發布之指令，並遵守長官制定之一般行政方針；但法律規定僅須遵從法律者，不在此限。

⑸負責職務上行為與命令合法性之義務：公務員對其職務上行為之合法性，個人應負完全責任。

2.就職宣誓義務：公務員應於就職時宣誓，其誓詞內容為維護法律，並本良知完成任務。

3.接受行政職權限制義務：公務員被免除對於自己或其親屬為職權上之行為；公務員之最高監督機關或由其指定之官署，得對所屬公務員禁止其執行職務，惟於發布禁止前，應聽取公務員意見。

4.保守機密義務：公務員即使於公務員關係終止後，對公務執行上所獲知之情事仍應保守機密；對職務上所知之機密，未受許可前不得在法院之外透露，亦不得有所聲明。有關新聞之發布，由機關首長或其指定之官

員為之。

5.公務上兼職之義務：如經最高監督官署之請求，公務員有承擔或繼續從事公務上兼職義務。公務員對下列之兼職需經事前之許可，即為監護人、看護人或遺產執行人之兼職，擔任有報酬之營業上、營業之管理上或自由職業之兼職，擔任公司、合作社或其他營業之董事、監察人者；兼任下列工作時不必經許可，即從事寫作上、科學上、藝術上或演說工作，從事工會、職業團體之工作，擔任合作社內無報酬之工作。

6.經同意始可接受報酬與餽贈義務：公務員即使於公務員關係終止後，僅得經官署同意後始得受領與其職務有關之報酬或贈與；經聯邦總統之許可後始得接受外國元首或外國政府贈與之稱號、勛章與榮譽狀。

7.遵守勤務時間義務：公務員需遵守通常勤務時間，每週平均不得超過四十四小時；如遇急迫職務上之需要，應義務為通常勤務時間以外之工作。公務員依其職務上需要延長勤務時間等，每週工作時間不得超過五十四小時。公務員未經許可而不執行職務者，於不執行職務期間之俸給不予支給，必要時並受懲戒法之追究。

8.接受住所限制義務：如因公務上需要，監督長官得命令公務員於職務處所一定距離之範圍內居住，或命其搬入公務宿舍。公務員及職務上特別急迫需要時，得受命於勤務時間外在其辦公處所到達之附近居留。

9.穿著制服義務：聯邦總統曾發布有關公務員執行公務之一般或必要制服之規定，對從事某種工作之人員，應穿著制服。

㈢政治活動規定：

德國公務員應注意其地位與全體關係，並考慮其職位上的義務，對政治活動儘量自制，減少或採取保守的態度。德國聯邦公務員法第五十三條規定，對公務員參加政治活動有原則性的規定，即公務員對政治活動應採取消極態度，負有不積極參與政治活動的義務。慣例上，高級公務員必須請假後，方可參與政治。公務員參與議員競選，為準備競選工作可休假兩個月，惟不受領俸給（第八十九條）。公務員得為聯邦、邦、市鄉鎮會議議員的候選人，但當選為聯邦會議議員後必須於一定期間內辭去公務人員職務（參

照德國聯邦公務員法第五十七條），否則，政府即可免除其職務。至於邦或市鄉鎮之地方自治民意代表，則可兼任，其以議員身分從事活動者，並得予必要帶職休假（同上，第八十九條第三款），公務員擔任依法組成之地方自治委員會榮譽會員者，亦同。

## 資料補充

**★★德國行政中立法制：**

有關公務員服務之基準，最早規定在德意志聯邦共和國基本法第三十三條第四項，即指普遍情形下國家權力之行使，應屬於公務員之固定職責，公務員依據公法服務與效忠（銓敘部，1960:90）。至於公務員行政中立原則，早在一九一八年威瑪憲法即有規定公務員係為國家、及全體國民服務，而非為某一黨派服務。

在一九八五年修正之德意志聯邦公務員法第五十二條、第五十三條，分別規定公務員對人民與憲法之義務，指出公務員非為一黨服務，而是全國人民，且執行職務時應注意公共利益之維護；暨公務員應注重其身分與全體之關係，及對政治活動應節制或採取保守態度（吳庚、陳新民、吳綺雲，1989:87）。尤其是常任公務員方面，其限制尤為嚴謹。

### 五、日本

㈠基本規定：

依據憲法及國家公務員法規定，公務員係為國民全體服務，為公共利益工作，因此執行工作需專心竭力。

㈡制度內容：

1.服務上之義務：

⑴服務宣誓：新進人員須在任命權者或其指定人員面前簽名於宣誓書上，以示服務法令、盡忠職守。

⑵職務執行上之義務：

①服從法令及上司職務命令之義務。

②專心職務之義務，除有規定外，不得兼任其他官職，兼職者亦不得支給待遇。

⑶保持官職信用之義務：公務員不得敗壞官箴，或有不名譽之行為。

⑷保密之義務：公務員不得洩露在職務上所獲知之祕密，退職後亦同。

⑸禁止爭議行為：禁止罷工、怠工、一齊休假、拒絕加班、違法鬥爭等，且不得策劃、共謀、煽動或唆使此種違反行為，違反此項規定者，均予以嚴厲處分。

2.政治行為之限制：對於公務員的政治行為有嚴格的限制。國家公務員法特別規定，公務員不得為政黨或政治目的，謀求捐款及其他利益或收領或以任何方法參與此種行為，不得有人事院規則所規定之政治行為外，並禁止公務員有公職選舉之行為（包括禁止公務員競選活動，成為候選人等）及擔任政治團體的幹事。

3.參與私人企業的限制：

⑴兼職的限制：公務員不得自行經營營利事業或在其中任職，但經內閣總理大臣及主管廳首長許可或人事院同意者不在此限。

⑵參加經營營利企業的限制：對因持有股份而能參加經營其企業的公務員，人事院得要求其提出有關持有股份的報告，必須斷絕關係或離職。

⑶離職後在營利企業任職的限制：公務員離職後二年內，不得承諾擔任或擔任離職前五年在職期間，人事院規則所規定認為與國家機關保持密切關係的營利企業職位。

㈢制度特點：

1.服務制度周嚴完整：對公務員服務事項應積極作為及消極不得作為事項，均於國家公務員法或人事院規則中予以明文規定，公務人員易於遵守。

2.有利功績健全：功績制度的特點為「政治中立」，日本服務制度關於公務員政治行為的限制，有利功績制度之健全。

## 資料補充

★★行政中立法制：

於有關行政中立之規範政治活動方面，主要有國家公務員法、地方公務員法，也包括公職選舉法等。就國家公務員第一〇條規定有關政治行為之限制，舉其要有㈠職員不得為與不得參與政黨或政治目的要求或受領捐款及其他利益；㈡除選舉權之行使外，不得從事人事院規則所定之政治行為；㈢職員不得為民選之公職候選人；㈣職員不得為政黨或其他政治性團體之幹部、政治顧問或其他同性之成員等（吳庚、許志雄，同上：236）。在地方公務員法第三十六條（1987 年法 99 號修正案）亦規定有關公務員政治活動之限制，其有關內容則較諸國家公務員法詳盡，又該法條亦明文該規定之解釋及運用，應本保障職員之政治中立，確保地方公共團體行政之公正，並保護職員利益之宗旨為之（吳庚、許志雄，1989:269-271）。即規定地方公務員原則不得參加政黨及其他政治團體之組成或任職幹部，亦不得勸誘他人加入或不加入此等團體。……但在各該職員所屬地方公共團體管轄區域外，得為特定之政治行為（同條第二項第一至第三款及第五款之政治活動）又對違反者，尚有刑罰之規定。

由於中央機關與地方機關之性質不同，其政治活動相關規定亦有所不同，例如，地方公務員法對於違反行為者有懲戒處分沒有刑罰之規定；其次，禁止行為方面，國家公務員法所委任的人事院規則較諸地方公務員來得更為廣泛。再者，地方公務員規定在一定地域內從事受禁止的政治行為方受處罰，而國家公務員法並無此行為地之限制規定。

限制公務員政治行為活動之法律條文相當簡單，惟廣泛性嚴格的限制在於上述「人事院規則一四一七」，該規則之運用方針，係依國家公務員法第一〇二條委任訂定，其適用範圍於一般職的國家公務員，包括臨時任用者、附條件期限任用者，休假、停職中或休職，暫時不服勤務者（第一項）。與所有職員不得公然或秘密為受禁止之行為（第二項），亦不得使

自己選任或管理之代理人、使用人及其他人間接進行此種行為（第三項）。又所謂「政治行為」，係指基於政治目的行為（第五項），主要係訂定國家公務員法第一〇二條第一項所規定禁止或限制之政治行為，其內容包括為政治目的利用職名、職權或其他影響力等十七點（號）（第六項）。

## ... 本章相關試題 ...............

★請比較說明英國限制文官政治活動規則和我國公務人員行政中立法，關於公務人員參與政治及政黨活動的規範對象以及限制內容。〔99 年地特〕

★就歐美先進國家公務人員行政中立規範事項，法國與日本恰是較為?鬆與較為嚴格的二個國家代表，請說明法日二國的主要規範內容。〔98 地特三等〕

★有關公務員離職後再任職之限制（就業自由之限制），請說明英國、美國及我國的主要規定，並申論我國的規定是否違反憲法保障人民工作權之旨意。〔99 鐵路〕

★日本於西元 1999 年制定「國家公務員倫理法」，該法對於日本國家公務員所應遵守之倫理原則以及接受贈與股票交易、債券交易、所得等方面所負之義務為何？試說明之。〔98 退軍三等〕

★德國公務員除一般義務外，尚負有其他義務，試就較為重要者說明之。〔96 退軍三等〕

★美國聯邦政府「高級行政職位」（Senior Executive Service），依據「一九七八年文官改革法」（the Civil Service Reform Act of 1978）之規定，其永業人員能否做到行政中立？試就人員任免、績效考評與獎酬等方面論析之。〔93 高考三級〕

★英國文官之義務，亦即行為方面應遵守之準則，依據「文官法典」（Civil Service Code）與「文官管理法典」（Civil Service Management Code）之規定，其主要內容為何？試扼要說明之。〔93 地特三等〕

★試分別說明英、美、法、德、日等國有關公務員行政（政治）中立之相關規定。〔92 高考三級〕

★美國聯邦政府於西元一九七八年建立「高級行政職位」（Senior Executive

Service），任職該類職位人員何以不易保持行政中立？試述其原因。〔87 路升高級〕

★日本為確保國家公務員達到政治中立，採取那些作法？利弊得失如何？有無值得我國參酌借鏡之處？試說明並論述之。〔86 退軍三等〕

★美國聯邦政府之永業高級行政職位（Senior Executive Service）人員何以不易做到行政中立？試述其理由。〔85 高考三級〕

★美國聯邦政府於一九九三年修正「赫奇法案」（The Hatch Political Activities Act），且於一九九四年頒布暫行規定，試述其原因並說明暫行規定之主要內容。〔84 電升高級〕

★日本為確保國家公務員達到政治中立，採取那些作法？有無值得我國借鏡之處？試說明並論述之。〔84 高考二級〕

# 第十二章

# 退 撫 制 度

## 一、英國

㈠退休經費之來源：

英國退休金的籌措，係由政府獨立負擔，每年均經由國會核撥中央文官退撫金專款支應。惟公務員個人為加強對配偶或扶養親屬之保障，可自攤經費購買年資，至多可購買二十年，係依據退休年齡年資計算。分攤經費標準由精算局計算。

㈡退休種類：

退休因退休人員是否屆齡而大致上可分為屆齡退休及提前退休兩大類。所謂屆齡退休（Retirement at or after Retiring Age/Formal Retirement），即年滿六十歲之退休。所謂提前退休（Retirement before Retiring Age/Premature Retirement），即年未滿六十歲之退休。提前退休可分： 1.公益退休； 2.短期服務退休； 3.因病退休； 4.因辭職退休四種。公益退休又可分為：⑴因裁員退休；⑵因限制效率退休；⑶因無效率退休等三種。至於因違規被撤職或因試用不合格而遭受免職，則不支給任何退休金或撫慰金。

㈢傅爾頓報告對英國退休制度之批評與建議：

1.傅爾頓報告認為缺失如下：

⑴退休金乃屬國王的恩賞，而非公務員的權利，故不能因未得退休金而向法院請求給付。

⑵政府對於退休金，每年均列有預算，用不著公務員捐獻，因此未達退休年齡而離職者，無法領到退休金。這一點正是維護文官久任的重要原因，也是使公務員與教育界、工商界人才不易交流的原因。

2.改進建議：對於現行文官有退休制度，傅爾頓委員會認為有待改進，其目的在促進公私人才交流，打破現行公私隔絕的狀態。其建議有下列五要點：

⑴擴充得領退休金的文官到臨時人員。

⑵在中央、地方機關、學校、工商企業的服務年資，於請領退休金時，合併計算，相互通用。

⑶未滿五十歲而工作效能不佳者，可勒令其退休，毋須向國會提出理由，但許其獨立的上訴委員會控訴。

⑷未達退休年齡，擔任現職效能不佳，但可擔任較低職位者，得予降級任用。

⑸採行文官自行繳納退休金，而於退職時支領的辦法。

㈣1970 年後的退撫制度改革：

自 1970 年以後，有關文官退休計畫之改革，決定不以立法為基礎，而賦予文官部長以行政文書（administrative document）訂定，而全體職工亦均認為各項改革細節實無由國會制定法律加以規定之必要。

關於退休金之移轉與保留問題，已規定凡在正常退休年齡前退職者，均應准其保留所應支領之各種退休金。文官界與企業界工作年資合併計算移轉辦法亦自 1972 年付諸實施。

1971 年 5 月 7 日公布退休金調整辦法後，放棄減輕艱苦的概念，其特點有下述五點：

1.新法案對於以往各種退休金調整法的缺失具有彌補作用，因該等法律曾

使甚多退休金不能達到原有的購買力之標準。

2.自 1969 年 4 月 1 日開始生效的有關法律公布實施後所升高的生活費用，新法案有補償之規定。

3.新法案規定政府自 1973 年起，每隔兩年應進行研究檢討一次，藉以維持購買力並檢討結果加以調整。

4.該法案授權政府對於調整退休金的年齡限制，得自六十歲減低為五十五歲（此點並不涉及關於退休方面最低限齡之變更）。

5.新法案使以往的各種退休金調整法均予廢止，並將該等法律中必須繼續維持之條款予以統一之規定；因此，新法案實為近五十年來首次提出一種單一的綜合規定之法案。

目前英國公務員的退撫制度，除文官有其單獨一套制度外，其他如衛生人員、警察、教職員等亦各自有其單獨的退撫制度。

㈤英國退休制度特點：

1.英國頒有「年金法」為退休制度施行的依據；惟自 1970 年起改以命令規定。

2.退休金來源：

採現金撥付制，即由政府籌措款項，列入預算，以支付每年的退休年金，公務員不必自行繳納基金。

3.保管機關：

退休年金的支付與管理均由各部與各執行機構負責。

4.退休年齡：

⑴持有文官委員會發給的資格證明書，經國王任命為終身職務，由國庫支領薪俸。

⑵英國文官之退休年齡為六十歲，各部與各執行機構有權決定正規退休年齡的政策。

5.退休金給與：以退休前三年間平均俸額為依據，乘服務年數。分退休年金、退休一次金、短期服務一次金三種。

6.封建色彩：由於公務員的年金視同國王的恩賜，而非公務員的法律權利。

故政府對公務員的年金可任意削減，遇有爭議時，政府具有最後決定權力。

7.適用範圍廣：從事常勤或非常勤公務的職員均適用之。

8.未達退休年齡而離職者，無法領到退休金。且公私人才不易交流。

㈥2002 年 10 月的「公務人員服職退休金計畫」（Civil Service Pensions）

2002 年 10 月前，英國政府部門的公務人員都隸屬於「公務人員退休金計劃（Principal Civil Service Pension Scheme, PCSPS）」。自 2002 年 10 月起因應勞動市場結構的改變，將原先退休金計劃改成「公務人員服職退休金計劃（Civil Service Pensions），總共有四種不同的型態供公務人員選擇。

1.傳統型計劃（Classical）：傳統型計劃即為原先的公務人員退休金計劃，在 2002 年 10 月 1 日前任職於英國的公務人員可以參加。這個計劃型態上屬於以最後退休前的薪資，作為給付基礎。

⑴服職期間，公務人員每月提撥薪資的 1.5%，用來作投保公務人員死亡後提供福利給其遺孀。此提撥金額屬於稅前提撥，公務人員可享有較佳的所得稅率優惠。

⑵每月雇主依據每位公務人員的薪資層級，和現行退休金計劃運作情況，提供一定比例的薪資。

⑶退休時會領到一筆退休年金（Pension）與一次付款額（Lump sum），這些津貼數目將視每位公務人員的可計算退休金的薪資（Pensionable pay）與可採計年資（Reckonable service）的長度而定：

①退休年金（Pension）：退休年金＝可計算退休金的薪資×可採計年資／80，此金額即為退休公務人員每年可領取的退休金。

②一次付款額（Lump-sum）：領取此筆金額是免稅的，計算方式：3×每年退休年金。如果公務人員的遺孀或失能的子女已領取高額的撫卹金，則一次付款額將會減少。

③一次付款額的轉換：每位公務人員可選擇放棄一次領取全部或部分的一次付款額，以增加個人可領取的退休金津貼額度，或增加本身的退休金與鰥寡撫卹金的額度。

2.優質計劃（Premium）：是一個新的退休金制度，英國公務人員均可參加此退休金計劃。這個計劃型態上屬於以最後退休前薪資作為給付基礎，以退休前薪資所得和實際的工作年資來計算。

⑴服職期間，每位公務人員每月提撥薪資的 3.5%，提撥金額是稅前費用。

⑵雇主提撥由精算師依照計劃現行的運作狀況，定期做調整。

⑶退休公務人員每年可領取一筆退休年金，此退休年金＝可計算退休金的薪資×可採計年資／60。

⑷員工可自行選擇放棄一定金額的退休年金以換取一次付款額，而此一次付款額的領取是免稅的。

3.傳統型加值計劃（Classic plus）：適用 2002 年 10 月 1 日前任職英國的公務人員。

⑴公務人員選擇傳統型加值計劃，其 2002 年 9 月 30 日前服務年資的退休金是以傳統型計劃的方法來計算，而 2002 年 10 月 1 日後的服務年資的退休金則是以優惠型計劃的方式來做計算。

⑵ 2002 年 10 月 1 日後選擇傳統型加值計劃的公務人員，每月提撥的比例將提升為薪資的 3.5%。

4.合夥型計劃（Partnership pension account）：適用 2002 年 10 月 1 日後任職英國的公務人員。這個計劃在型態上屬保管人計劃。

⑴雇主每月提撥一定金額至公務人員退休基金（Pension fund），而公務人員可選擇提撥或不提撥。

⑵公務人員可自行選擇退休金提供者（Pension provider），目前有：AMP NPI、Scottish Widows、Standard Life 和 TUC。

⑶公務人員的退休基金隨提撥金額與投資收益而增加，退休時可選擇購買退休年金或將部分金額留給後代。

⑷雇主提撥比例隨公務人員在最近的稅務結算日當天的年齡而不同，公務人員可自行決定提撥或不提撥。

⑸公務人員自行提撥部分是從稅後的薪資中扣除，沒有享有稅賦優惠。

⑹雇主針對公務人員自行提撥部分，相對提撥最高為 3%，但雙方提撥比

例的加總換算成退休金後不可超過一定金額，所以對不同年齡的公務人員與雇主加總的總提撥率有上限。

## 二、美國

㈠退休經費之來源：

採公務員與政府共同籌款制，公務員按月扣繳俸給之百分之七作為自繳款，另由機關補助同樣數額的經費及基金所得利息。

㈡退休金之種類及條件：

1.退休年金：

⑴任職二十年以上，未滿六十歲而退休者。

⑵任職三十年以上，年滿五十五歲而退休者。

⑶任職五年以上，未滿六十二歲而退休者。

⑷法律執行官（司法警察）、消防警察任職二十年以上，年滿五十歲而退休者。

⑸服務十五年以上，年齡七十歲以上者（應命令退休）。

2.減額退休年金：（指被裁減人員提早退休者）任職二十五年以上，或任職二十年以上而年滿五十歲退休者。

3.擱置（保留）退休年金：任職五年以上，未達退休年金年齡而退休者，從年滿六十二歲起支給之。

4.退休一次金：公務員離職而未能支給退休年金者。

5.遺族年金：領受退休年金人員，自選減額退休年金而於退休後死亡者。

6.傷殘年金：對任職五年以上因執行職務而傷殘退休者支給之。

㈢退休給與：

1.退休年金：按任職年資及任意連續三年之平均年俸額計算，前五年每年乘平均年俸額 1.5%，六至十年每年乘 1.75%，第十一年起每年乘 2%之合計數。（即：〔5（年）×（三年平均年俸額）×1.5%〕＋〔5（第二個五年）×（三年平均年俸額）×1.75%〕＋〔（年資減 10 年）×（三年平均年俸額）×2%〕）最高以百分之八十為限。

2.減額退休年金：年齡未滿五十五歲而退休者，每差一年扣除年金 2%。

3.據置退休年金：其計算標準同退休年金。

4.退休一次金：按自繳費用，依百分之三複利計算之本息發還。

5.遺族年金：其情形為：

⑴寡婦或鰥夫年金額：按減額前退休年金 55%支給。

⑵被指定人年金：按減額前退休年金之相當 55%支給。

⑶寡婦或鰥夫年金：按職員退休年金額之 55%支給。

⑷孤兒年金：按職員平均俸額 60%除以孤兒數所得之年金額支給。

6.傷殘年金額：下列兩種計算方法，選擇較低者支給之。

⑴最高三年平均年俸額之 40%。

⑵根據一般退休年金計算方法計算。

㈣退休制度之特點：

美國公務員退休制度，不區分公務員的身分，一律適用同一制度。

1.退休金來源：採年金制。由公務員與政府共同負擔。

2.任文職之公務員必須至少滿五年，才能領受退休金。

3.退休年齡：

⑴公務員強迫退休年齡為年滿七十歲。但總統認為需要該員繼續服務時，得以行政命令延續其退休。

⑵自動退休應年滿五十五歲，服務達三十年始可。

⑶美國公務員的退休年齡並無一律硬性規定，全視工作的情形而異。

⑷退休金額最高以百分之八十為限。

⑸美國公務員適用退休制度者，不適用社會保險制度。

⑹退休制度趨向於彈性。

## 三、法國

㈠退休經費來源：

法國自 1853 年正式訂定法律，建立退休養老金制度。中間經歷數次修正，至 1964 年再度修正，成為現制。目前基金之籌措，係由公務員與政府共同

負責籌款，公務員每個月扣其薪俸額 6%。退休金額因係依公務員之俸給比例計算，而公務員的俸給隨生活費用與物價變動隨時調整，故退休金額亦隨物價調整。

㈡退休制度之特色：

法國自 1853 年，始訂定法律實施退休，後於 1964 年修正，始成現制，茲將其退休撫卹制度特色分述於後：

1.採公務員與政府共同籌款制：退休經費除由政府負擔一部分外，凡適用退休制度的公務員，每月應扣除俸給總額（包括基本俸及津貼）的 6%，編入政府歲入預算，退休時所需的退休金，則由國庫開支。
凡未有按月扣繳俸給者，則不能取得退休金的權利。

2.配合經濟變動自動調整退休金：退休金額依現職人員的俸給比例調整，而俸給則隨生活費用及物價的變動情形而調整，故退休時所領之退休金，不致因物價及幣值等因素的變動而受影響。

3.採分齡退休條件之規定。並附帶如一定條件，而有子女者，可延長服務期間，充分顧及社會。

4.退休金額訂有最低的保障數額，並得支領未成年子女的扶養津貼。

5.任職年資：原則上以任職十五年以上者為準。

## 四、德國

㈠退休經費來源：

依 1976 年所公布之公務員退休給與法，公務員的退撫金係採政府籌款制，由政府單獨負責籌措，由政府預估需要，全數編入國家預算，由國庫直接支付。

㈡退休制度特色：

1.退休金來源：採政府籌款制。公務員應領的退休金，編入國家預算，由國庫支付。

2.退休年齡：公務員服務滿十年以上，且達一定年齡者始能支領退休金。

3.退休金權利：有身分保障之終身職公務員始能享受領退休金之權利。至

於試用人員、實習人員、名譽職公務員無此權利。

4.主管機關：退休制度之推行及退休金之管理均由國家直接負責辦理。內政部負責擬訂退休政策及方針，並負綜合運用之責；財政部負責財務的籌劃與支付。

5.職員服務機關的上級機關負責給與數額的決定、受領人之指定、年資的計算及直接實施的權限。

6.臨時退休：因機關裁減等事故面之臨時退休，其退休金可領百分之五十，可促使因機關裁減人員之生活安定。

7.退休金之計算基礎較寬：以退休時之俸給為基礎，包括基本俸額地域加給、職務加給在內。

8.扶助給付：所稱退休給與，包括退休年金、生活補助金、退休一次金、限齡退休調整金、撫卹金、廢疾年金等。

9.法令依據：德國公務員退休制度，係以公務員退休給與法為依據。

10.對於退休年資之計算，規定在十七歲以前之服務年資不計，但在偏遠地區服務期間，或從事危險性有害健康職務之期間，其年資加倍計算。

11.退休制度亦適用社會保險制度。惟不再繳納社會保險金。參加社會保險人員，轉入公務員退休者，原社會保險年資不能計入公務員退休年資。受領一種給付，不再支領社會保險制度之給付。

## 五、日本

(一)退職津貼：

1.法律依據：國家公務員退職手當法（津貼法）。

2.給與性質：恩給報償性質。

3.退職津貼之種類：

(1)普通退職津貼：又分下列三種，均以退職時月俸額為計算標準。

①一般退職津貼：任職未滿廿五年者，給予之。

Ⅰ第一年至第十年，每年給 100%。

Ⅱ第十一年至第廿年，每年給 110%。

Ⅲ第廿一年至第廿四年，每年給 120%。

②長期繼續服務退職津貼：任職廿五年以上者，給予之。

Ⅰ第一年至第十年，每年給 125%。

Ⅱ第十一年至第廿年，每年給 137.5%。

Ⅲ第廿一年至第卅年，每年給 150%。

Ⅳ三十年以上者，每年給 137.5%。

③裁減人員退職津貼：因機關改組或編制減少而裁減人員，或因公傷病而退職者。

Ⅰ任職一年至十年者，每年給 150%。

Ⅱ任職十一年至廿年者，每年給 165%。

Ⅲ任職廿一年至卅年者，每年給 180%。

Ⅳ任職卅一年以上者，每年給 165%。

⑵特別退職津貼：

①未預告而解職之退職津貼：如未於卅日前預告而解職者，應發給卅日以上之平均工資。

②失業退職津貼：任職六個月以上而退職者，自退職之翌日起，如滿一年仍失業者，可另給失業退職津貼。

㈡互助協會制度（共濟組合制度）：

日本公務員之共濟制度類似我國之保險制度，惟其有其特點，茲分述如下：

1.互助會之組織：日本互助會制度，係依其「國家公務員互助協會法」之規定，設置該會，並由大藏省（財政部）主管。其組織之情形，以省、廳為單位，由各省、廳所屬之公務員各組織互助會，並均為法人；凡在職公務員均取得所屬省、廳互助會會員資格，直至死亡或退職之翌日，始喪失其資格。會員調任時，於失去原省、廳會員資格之日，同時取得新任省、廳之會員資格。

2.互助會之目的：該會成立之目的，係以相互相助方式，對國家公務員遇有疾病、負傷、生產（婦女）、休業、災害、退職、殘廢、死亡，及其被扶養者之疾病、負傷、生產、死亡及災害等事故，予以適當之給付；

並舉辦福利事業，以安定公務員及遺族之生活，增進其福利及提高公務效率為目的。換言之，該會成立之任務與目的，除辦理公務員退休、撫卹外，並舉辦公務員之一般福利事項；所謂會員之生、老、病、死，均為其所辦理。

3.互助會經費之來源（包括恩給金）：日本公務員恩給制度（退撫制度），自 1959 年將其併入互助會法之後，則係依該法之規定辦理。至實施恩給法時之基金，完全由政府負擔，而互助會法中之經費，係由政府與公務員雙方共同負擔，其基金先規定互助會費率，再由該會之會員互助金與國庫之補助費分擔。

4.互助會基金來源之負擔：

⑴長期給付：公務員個人負擔之互助金為百分之四十二點五，國庫補助費為百分之五十七點五。

⑵短期給付：公務員個人負擔之互助金與國庫補助費各占一半。

⑶因公殘廢年金及遺族年金所需經費，完全由國庫負擔。

⑷福利事業所需經費，公務員個人負擔之互助費與國庫補助費各占一半。

⑸互助會之事務經費，完全由國庫負擔。

現行費率：由個人按月支俸給 5.15%扣繳，另由機關負擔 7.15%合計為月支俸給之 12.3%。

5.互助會基金運用方式：該會基金運用，除支給付金外，對其餘額，則採下列方式運用：

⑴在銀行或郵局存款。

⑵交付經營信託業務之銀行，或信託公司運用。

⑶購買公債或有價證券。

⑷購買不動產。

6.互助會基金給付種類：可分為長期給付與短期給付兩種：

⑴長期給付：依其性質區分下列三類：

①退職給付：退職年金，凡會員任職二十年以上者，支退職年金，直至死亡為止。其金額自俸給年額之百分之四十起計算，任職超過二

十年時，每增一年加給百分之一點五，最高以俸給年額百分之七十為限。

②廢疾給付：此種給付，可分為傷病津貼、生產津貼、休業津貼三種。

③遺族給付：此種給付，分為弔慰金及家族弔慰金、災害慰問金三種。

⑵短期給付：

①保健給付。

②休業給付。

③災害給付。

7.互助會之福利事業：互助會為增進會員福利，特舉辦下列福利事業：

⑴會員之保健、保養及會館或教養設施與經營。

⑵供會員利用財產之取得、管理或租賃。

⑶會員儲金之收受與運用。

⑷會員臨時支出之借貸。

⑸會員所需生活必需品之供應。

⑹其他關於增進會員福利之事項。

8.會員請求審查事項：互助會員對會員資格及給付之決定與互助基金之徵收等，如有不服，得依行政不服審查法請求工會或聯合會予以審查。而審查會由會員代表、政府代表與公益代表各三人所組成，任期三年，其任務為防止該會處理事業之不公及謀求增進福利等事項。

㈢退職制度特色：

1.日本公務員退休與撫卹，自建制以來，始終均以同一法律規定。其恩給法於 1923 年公布，文職及軍職人員均適用之。至 1959 年文官之恩給部分，併入互助會法，一直沿用迄今。因此，日本之退休撫卹制度，一方面如世界其他各國之退撫制度，一方面亦存有保險數理之互助會制度，兩者併存，形成日本退撫制度之特色。

2.在 1959 年文官之恩給部分併入互助會法之後，其原適用恩給法之公務員年資，均作一總結，保留其既得權益，互助會法實施後之年資，則依新法規定辦理。惟原依恩給法支領增額退休金、傷病年金及傷病賜金或公

務扶助金之權利，仍可繼續保持，不因新法之實施而消滅。因此，可見日本公務員退撫制度，主要為互助會法所規定。

3.日本公務員退撫制度，主要為互助會法所規定。而互助會之經費，係由政府及公務員個人共同負擔。

4.日本公務員退休時，除依互助會法可支領退職給付外，尚可依「國家公務員退職津貼法」之規定，支領退職津貼。此法於 1953 年公布，原為補恩給法之不足，其後文官恩給部分併入互助會法後，退職津貼仍單獨存在，沿用迄今。

5.日本之退休撫卹制度，與所謂福利互助制度，係聯為一體，其最大特點為給付之項目繁多。

6.日本退休制度之另一特色，為一般公務員並無強迫退休年齡之規定，此一情形，已存在多年，日人已習以為常。

㈣退休經費來源：

公務員以其俸給 5.5%為退休準備基金之一部分，政府則分擔所有公務員所分擔之總數。

㈤退休制度之特色——自行退休：

1.用意：一方面是保持機關的工作效率與員工士氣，二方面是保證年邁公務員有一個舒適與安閒的老年生活；同時由於年邁公務員在機關中擔任高級職位，於退休後可使有新觀念新知識技術的年輕公務員晉升遞補，此等年輕公務員因服務年資較淺，所支俸給亦較低，亦可減少財力的負擔。

2.強制退休制度種類，有下列三種：

⑴為年齡限制退休制度，凡達到預定退休年齡者即強制離職，不論其能力或意願如何，此乃最普通的退休制度。

⑵為永業限制退休制度，凡達到預定服務年數者即強制退休。

⑶為職等及年資限制退休制度，凡任滿某一職等或階級至某一期間者即強制退休，換言之除非獲得晉升至高一職等或階級，否則即需退休。

※退撫經費籌措之探討：

■退撫基金之籌措與儲備，可分六種類型：

㈠現款交付制（Cash Disbursement）：

此制係由政府或公務員現時徵收或籌集一定之現款，撥入於總管理機關，以供支付現時依法退職公務員之養老金額。管理機關所持有之金額，以能應付現時之經常支出，不必有固定之存儲金額。亦即當年所需之金額，當年籌措之，並無預先之儲積或固定之基金。採用此種方法時，政府方面應擔負養老金支付金額之最後責任，以備支配應用，因公務員之捐款或薪金扣入，為數有限，不足依恃。

㈡年金儲入制（Actuarial Reserve）：

現款交付制有相當弊端，故現代之養老金籌措辦法，多暫採行年金儲入制，即由政府或公務員預先逐年撥儲金額專款生息，以供退休時支付養老金之用。此制係應用精密之計算方法，根據人壽保險之年金計算原則，決定政府或公務員每人每年應儲入之數額。將來養老金之數額係以其薪額為比例，故此時交付年金時亦以薪額多寡為標準。距退休時期較遠之年輕職員因交儲年金次數較多，故所交之數額較少。將來退休時，各人不但領回其昔日所儲入之年金，並得所生之複利。

㈢政府籌款制（Non Contributory System）：

此制係由政府完全負責或獨立籌措養老金。政府之籌款方式有三種：1.一次籌足基金；2.逐年籌儲基金；3.每年籌款供每年之用。英國、比利時均採行獨自籌款制。

㈣個人捐款制（Contributory System）：

個人捐款制係由公務員自己捐款或儲款以籌措全部之養老金額。在此制下，政府僅為公務員所捐款項之保管員或經理人。此制易使公務員覺得政府無推行退休制度之誠意，亦有違作為善良雇主之職責。

㈤間接捐補制（Indirect Contribution）：

此制係由政府機關和公務員雙方面合作籌措養老金額。蓋因在個人捐款制或政府籌款制下，總宜保存大量之養老金。由此基金在一定之利率下生息，

以應付規定之養老金額。倘因事故，原有基金不能孳生原希望之孳息，結果必發生不敷支付之虧空，此時即由政府擔保撥款補填其虧空，不使退休制度受到影響，此即謂之捐補制。此外，養老基金由公務員負責籌措，關於基金之保管及行政費用由政府負擔之，亦可謂為間接捐補制。有謂基金由公務員籌措，政府負擔其利息，亦可謂為間接捐補制。嚴格來說，在後者之情況下，政府純為銀行性質，故不能謂之為捐補制。

㈥負擔累積制（Accrued Liabilities）：

當養老金最初施行發生效力時，所有達於一定年齡之公務員，即須退休，並依照規定領取其一定之養老金額。但前此公務員既未捐款儲蓄，政府機關亦未有專款之籌措，此時所需之鉅量養老金額當無從立即支付。政府方面即取此金額為自身累積之債務，自行設法償付之。

# ... 本章相關試題 ..............

★試說明英國文官退休的種類，其退休金如何籌措？且可購買年資，其規定為何？〔96 退軍三等〕

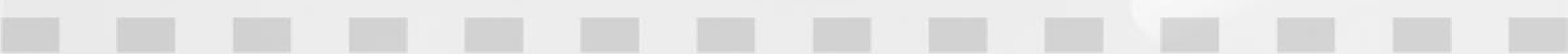
★英國一般公務員的退撫制度中，其退撫金來源為何？年金與社會保險的關係又如何？試分別說明之。〔83 路升高級〕

★美國近年來不論公私機關，對退休制度都趨向於彈性，其彈性之表現情形如何？試分別說明之。〔83 高考二級〕

★試述各國一般公務員退休制度的設計目的及其方式。〔82 退軍乙等〕




# 精選題庫







# 精選題庫



**一、試析述公務人員考績的主要原則及基本項目。**

答：㈠公務人員考績之主要原則如下：

1.綜覈名實、信賞必罰：

綜覈名實乃考績的結果要與實際表現相符合，信賞必罰則是該賞則賞，該罰則罰，使考績能發揮真正獎優懲劣的效果。

2.客觀公正：

考績之施行，必須客觀公正，即長官於評斷優劣之時，要有充分的客觀事實資料為基礎，而非憑對部屬的主觀印象。

3.工作績效與品行並重，時間與事件兼行：

公務人員能力強、工作績效佳，固然合於要求，但若品行操守不良，則損害政府公信力與形象。故兩者不宜偏廢。就時間而言，考績包括平時考核和年終考績；就事件而言，則就重大事件作專案考績。在時間和事件上作雙軌考績，則人員的優劣可充分顯現。

4.考績結果須公開，並准予復審：

考績決定後，要公開發表，以昭公信，並可使公務人員相互瞭解、共同批評。對於考績低劣面臨淘汰之員，更應審慎，給予復審機會，以免因受不公對待而遭犧牲。

㈡考績基本項目，通常有下列四項：

1.工作：

有的學者主張，公務人員的考績當以工作為其考績因素。因考績即

是對其工作成績的估計，而成績的具體測量自以其所做的工作較為準確。然工作的測量可從其數量與質量，或其值班時間的長短等方面分析；但政府公務甚多無法以數量或質量來加以計算或判斷，因此單採工作一項為考評依據確有不足。

2.品行：

有人主張以公務人員的德性或品行為考績的對象，做為考績的因素。此派學者認為某種工作必須以具有某種德性或品格者擔任，方能有成功的把握。譬如，考核稅務員，應著重操守、廉潔。應用德性或品格為考績的標準，雖有其理論根據，然在實際的運用上亦不無困難。

3.學識：

主張以學識為考績對象者，認為學識為能力之由來，學識高，則能力優。因此，欲考察公務人員的工作成績如何，可從其學識是否優良判斷之。以學識為考績因素，將激發員工求知上進的心理。惟應注意學識與工作成績是有相當的關係，但並非為絕對關係。因此不適以之為考績的唯一依據。

4.能力：

在學者與實務上，亦有傾向於以能力作為考績對象之論者。然以能力為對象，首須依職務的不同，定出應該考評的能力，進而分析與評估各項能力對工作的達成所具之重要性，以及該人員在各項能力方面所具備的程度。另外，此種考評可作為工作指派、訓練及晉升的依據。

綜合言之，理想情形，應是將上述各項考績因素合併採行，以免有所偏失。再者，無論所採行的考績因素為何，均應重視職位差異所造成的影響。職位不同，考評因素及其比重應有不同。

**二、各國人事行政的發展，可以分成那些類型？試說明之。**

答：各國人事行政之發展，主要分有官僚型、貴族型、民主型及共產型四種類型，茲分述如下：

㈠官僚型的人事制度：

又稱為歐洲型人事行政，以法國為主要代表，其特性為：

1.公務員代表國家，享有權威性。

2.公務員為專業化工作，需以專業才能為政府工作。

3.公務員具有永業化，職位受保障，故政府行政工作推動得以持續推動。

㈡貴族型的人事制度：

此制以英國為主要代表，故又可稱為英國型人事行政，其特性如下：

1.公務員之任用由公開競爭考試產生。

2.考試所吸收的人員，多半限於社會上的高層特級階級之子弟，貴族色彩濃厚。

3.考試注重通才，強調其學歷、教育出身。

㈢民主型的人事制度：

此制以美國為主要代表，其人事行政顯示以下特性：

1.公務員之進用，一律實施公開平等的競爭考試，強調功績制精神。

2.考試內容強調職位所需的專業知識能力。

3.講求以工作為基礎的職位分類人事制度。

㈣共產型的人事制度：

以政治解體前的蘇聯為主要代表，其特性如下：

1.政黨操縱政府人事行政的運用與支配。

2.黨工人員與公務員似成一體。

3.公務員的任用與教育制度密切配合，考試則非屬必要。

4.公務員地位仍受國家法律保障。

5.公務員的升遷發展受政治限制，只有對黨國有特殊忠誠與特殊才能者始有晉升機會。

三、解釋名詞：㈠資位制、㈡行政倫理、㈢人事管理、㈣俸給、㈤保險給付。

答：㈠資位制：

此係我國現行交通事業之人事制度，如鐵路、郵政、電信、港務等機構人員適用之，其資位（即身分高低）分有長級、副長級、高員級、員級、佐級、士級，上述資位資格之取得兼採公開競爭考試與內部升等考試。此制係「交通事業人員任用條例」之規定辦理。

㈡行政倫理：

行政倫理為行政系統中參與人員間維持正當關係的原理。行政者，從公共政策的觀點，行政是從政策規劃、執行、評估和回饋的環境系統過程。倫者，常也；理者，治理之意，即順乎應由的原理。倫理者，就是人與人間維持正當關係的原理。故行政倫理也是行政人員行為道德的原理。行政倫理亦可稱為行政道德，行政就行政機關執行事務而言，就是公務，就行政人員為民服務而言，行政倫理亦稱公務倫理或公務道德，以及服務倫理或服務道德，在行政系統也有稱「公德」，即所謂「官箴」。

總之，行政倫理涉及公務人員負責任、守紀律、忠職務等倫理條件的遵守，亦即公務人員在進入行政系統後，其內心對國家、對民眾、對機關、對單位；和在機關內對長官、同事、部屬，認為應有的角色扮演與相互關係的分際。

㈢人事管理：

係指用人較多之公私機關或團體，在工作推動及使命完成的過程所運用有關人與人關係的調整及工作人員個人身心才力之最有效利用和發揮上的各種技術、方法、理論及實施；乃針對既定的人事政策之具體執行及實際應用而言。

㈣俸給：

俸給係指國家對於公務人員服務的報酬，以維持公務人員相當地位之

生活費用為主旨。公務人員享有此種俸給之權，即為俸給權，其特色不僅是勞務報酬或生活費用，且兼具兩種性質。

俸給問題頗為複雜，在人事行政上，俸給較其他方面的問題，更易引起誤解和衝突的可能。就政府機關而言，經常面臨兩種互相衝突的壓力：一方面來自公務人員，希望改善待遇；另一方面來自納稅人，期望政府厲行撙節，減少用人經費。至於納稅人方面也面對兩種矛盾情結，一方面站在「雇主」立場要求政府節約；另一方又站在「顧客」地位要求政府能提供最佳的服務。因此，一種合理的俸給政策，是既能節省用人的費用；又能保有提供服務人民需要的公務人員。簡言之，政府對於公務人員與社會大眾均負有責任，而且這兩種責任是密不可分的。

簡言之，公務人事行政的目的，乃在延攬並保持最優秀的工作人員，以達到公務人事制度的永業化。而為達到此一目的，俸給的合理化，則扮演極重大的影響力。而俸給的合理化，意指公務人員的待遇應足以維持其相當的生活水準，並能與企業機構的待遇保持適當的均衡，而合乎同工同酬的原則。

㈤保險給付：

我國現行公教人員保險法規定，本保險包括殘廢、死亡、眷屬喪葬、養老四項。被保險人在保險有效期間，發生殘廢、養老、死亡、眷屬喪葬四項保險事故時，予以現金給付。

**四、美國聯邦人事機關中有功績制保護委員會特別檢查官設置，其目的何在？又委員會及特別檢查官之任務為何？試分別說明之。**

答：㈠特別檢查官之設置目的：

美國於 1978 年改革人事機構將原有之聯邦文官委員會撤銷，另成立二個機關，一為聯邦人事管理局，另一為功績制保護委員會。而將原聯邦文官委員會對管理公務員之權利，交由人事管理局掌理，而保護公

務員及保護弊端揭發人之權利，交由聯邦功績制保護委員會負責。故功績制保護委員會為達到人事制度之防弊措施，採取弊端揭發之作法，因而專設特別檢察官，以利發揮人事監督的功能。

㈡聯邦功績制保護委員會任務及特別檢察官任務：

1.功績制保護委員會具有下列任務：

⑴受理公務員申訴案件：

就公務人員之申訴案件，進行聽證及決定，並按照個別事實，將有關公務人員或機關，加以糾正或懲處。

⑵監督功績制之執行：

每年均須向總統及國會提出報告，說明功績制之推行情形。

⑶審查人事管理局之規程與規章。

⑷執行及特別權力：

委員會對特別檢察官所舉發的公務員，可予以懲處，其處分包括免職、降等、停止任用（但期間不得超過五年）、停職、申誡等。

2.特別檢察官之職掌：

⑴調查的任務：

負責調查有關違反功績制之行為如「被禁止的人事措施」、「被禁止的政治活動」、「無故引據新聞自由法扣阻新聞」、「違法偏利」及從事其他任何文官法所禁止的活動。

⑵起訴的任務：

將違反功績制規定之人員，向功績制保護委員會提起懲戒之訴。

⑶改正對公務員權益影響之不當措施。

⑷對弊端揭發人予以保護。

**五、試述法國國家行政學院對A類公務員之訓練。**

答：A 類行政人員初試及格者，即入國家行政學院訓練，並按編制內受訓人員支俸。訓練期間合計為二年半，其分配情形為：

㈠實習階段：

進入行政學院後，即先派往各地方政府實習，必要時可至駐外使館實習，在資深公務員之監督下，從事實習訓練，其期間為一年，其目的在使受訓者與以往的社會關係和觀念隔絕，使在都市中成長的人能瞭解鄉村社會之組織結構及需要，以期正式開始公務員生涯後，能顧及國家整體的需要與發展。另外再以三個月期間，以外調方式至公營及民營事業工作。在實習將近結束之際，國家行政學院則向負責監督實習者分送一種實習情況調查表，要求負責監督的主管對實習人員之一年的工作活動、能力及吃苦耐勞的情況等，作詳細的考評。

㈡學習階段：

二年半之其餘期間，係在國家行政學院內學習。行政學院內部分四個主要部門，即一般行政部門、財經部門、社會行政部門、外交事務部門。

在此期間之訓練課程，則分為一般課程與專業課程兩類：一般課程主要討論國家之重要問題，如經濟發展問題，未開發國家問題，開發中國家問題，法國的農業問題，個人權益之保護問題等；專業課程所討論之問題，有統計技術、人口研究、國防及行政管理技術等問題。至授課的方式，則先由行政專家就所定問題報告一至二小時，而後即由學生們進行討論。

在二年半將近結束之前，要舉行嚴格的再試，並組織考試委員會辦理，再試的內容分筆試及口試。

二年半訓練的平時成績與最後的再試成績，為訓練之總成績，成績及格者，按總成績高低排定名次，分送服務機關作為派職之依據。派職時並須簽約至少服務十年，否則賠償訓練費用。成績不及格者，如原係公務員，可回任原職。

**六、日本近年來對國家公務員競爭考試中錄用考試之等別與應考資格如何規定？又日本有選考之規定，其意義何在？對何種職位人員可經選考錄用，試分別說明之。**

答：㈠錄用考試之等別與應考資格：

1.等別區分：

錄用考試共分三級如下：

⑴Ⅰ種考試（又稱上級考試）

⑵Ⅱ種考試（又稱中級考試）

⑶Ⅲ種考試（又稱初級考試）

2.應考資格：

⑴Ⅰ種考試：

應考人之年齡為二十一歲以上三十三歲未滿。

⑵Ⅱ種考試：

應考人之年齡為二十一歲以上二十九歲未滿；或未滿二十一歲而經專科畢業者。

⑶Ⅲ種考試：

應考人之年齡為十六歲以上二十二歲未滿。

由以上可知日本錄用考試只規定年齡限制，對學歷則不予限制，此為其重要特色。

㈡選考之意義及適用職位：

非競爭考試在日本稱為選考，舉行選考時需依既定選考基準，對可用選考的職位亦有嚴格限制：如依人事院規則第九十條規定，在各省本部科長以上之官職，以人事院為選考機關，其它官職的選考，則以任命權者為選考機關，按既定基準辦理。

**七、請就英國人文、地理觀點，概述英國人事制度之特色。**

答：英國人事制度的特色，可概括為下列各點：

㈠分權制：

中央與地方人事制度並不完全相同，各地方政府也不一致。此乃由於島嶼彼此隔離、人民生活習慣不一、　法律亦多係不成文法，故無統一規定，及中央政府對地方政府之干預亦甚為微小所致。

㈡貴族化：

深受以往貴族政治的影響，政府機關瀰漫著貴族化的成分、階級、身分與地位的觀念，且劃分亦甚嚴格。

㈢廣泛分類：

將公務員依其教育水準之不同，區分為廣泛的若干大類（與社會上的主要階層大致相平行）。

㈣各類人員轉任有限制：

此種限制原甚嚴格，自民主制度盛行後，已有放寬。

㈤具有特權：

高層公務員均屬傑出，故具有特權。

㈥高度保障：

防止政府干擾人事制度，對公務員給予高度保障。

㈦重視年資：

文官晉升，主要以年資為主。

㈧言行要求：

對公務員的言行要求，雖無成文法規定，但極為嚴格。

㈨組織工會：

准許公務員組織工會，並透過工會爭取公務員的利益。

**八、試說明美國以功績制為基礎的公務員保障制度之意義及其主要內容。**

答：㈠美國以功績制為基礎的保障制度意義：

美國 1978 年文官改革法之規定，一則在加強公務員工作績效；一則在保障公務員之權益免受侵害。其意如下：

1.免職須依一定之程序。

2.管理當局無正當理由不得任意將公務員免職。

㈡其主要內容如下：

1.經機關以工作不良而擬予降等或免職人員，具有下列權利：

⑴有權於機關採取降免措施前三十天，收到書面通知。

⑵有權委請律師或其他代表。

⑶有權在適當期限內進行口頭或書面答辯。

⑷有權收到敘明懲處理由之書面決定書。

2.機關所屬人員有下列之被控情事時，由特別檢查官偵訊之：

⑴涉及「被禁止之人事措施」，如對弊端揭發人施以報復。

⑵參與被禁止的政治活動。

⑶無故引據新聞自由法扣阻新聞。

⑷違法偏私。

⑸從事其他任何文官法規所禁止之活動。

特別檢察官就以上情事經調查屬實後，得向功績制保護委員會將有關人員提起懲戒之訴。

3.特別檢察官對弊端揭發人有保護之責，但對法律或行政命令特為禁止揭發之事項，則不予保護。

4.降等人員得保留原職等原俸給之二年。

5.被裁員之公務員得予轉調或退休。

**九、試述法國常任公務員俸表之設計，俸額之計算，及俸級晉敘之規定。**

答：法國常任公務員區分為超類及 A、B、C、D 四類，其俸表有關規定如下：

㈠俸表之設計：

1.用以區別職務之高低：法國公務員區分為超類及 A、B、C、D 四類，但各類間之高低，從俸表中始能看出。

2.各類俸表各俸級之俸額係用指數表示：

按類別規定，自 D 類最低之一○○至超類最高之九○○，以指數表示，指數可視需要而調整。每類中設有若干職等及較多俸級。

3.指數乘以基數所得之數即為俸給。

㈡俸級之晉敘：

1.考績晉敘：

俸給之晉敘，是以考績及服務年資為依據。即服務滿一年參加考績成績優良者，晉俸一級。

2.定期晉級：

不辦考績而採定期加俸方式。

㈢俸給表：

1.一號俸表：指數為一○○至五九九，分十級。

2.二號俸表：指數為六○○至八○○，分為五級。

3.特別俸表：指數為八○○至九○○，分為二級。適用於政府可自由任命的優級職位。

至於一號及二號俸表通用於 A、B、C、D 級類之人員，其指數幅度如下：

1.A 職類：二二五～八○○。

2.B 職類：一八五～三六○。

3.C 職類：一三○～二五○。

4.D 職類：一○○～一八五。

㈣加給與津貼：

有地域加給、扶養津貼、超時津貼、差額津貼、其他津貼等。

㈤制度特色：

1.俸給指數與生活費用計算俸給數額，使俸額能隨經濟的變動作機動的適應，不致使待遇與物價脫節。

2.規定實收俸額不得少於最低生活費的百分之一百二十及須高於一般勞動者保障工資額，使公務員的待遇，不致過分的低下。

3.法國的俸額規定不是以工作的價值為計算基礎，而係身分或地位的

高下定俸額的多寡，仍帶著濃厚的官治或官僚的色彩。

4.最低生活費數額，由內閣聽取最高人事制度協議會意見後，以行政命令決定之。

5.中下級公務員的薪給待遇，與私人工商企業中之服務人員比較，則覺其水準過低。

6.二次大戰前薪給制度不甚完整統一，戰後法國政府依公務員法作了較為統一的規定，將一般俸表分為一號、二號、特別號三個俸給表。

7.除一般俸給外，尚有加給與津貼。

8.俸給不依職組別予以區分，僅以對官職或等級所附之指數為基礎，按表求出俸額。

9.俸給及津貼，係以歷來政府所頒布之有關政令為依據。

**十、略述英國惠德利會議（Whitley council）之制度及其功能。**

答：㈠起源與區分：

英國由於勞資爭議的發生與頻繁，於 1917 年先有勞資關係調整委員會的設置，以惠德利（J.H. Whitley）為主席，於 1919 年改稱為惠德利會議，並分別設置全國惠德利會議（National Whitley Council）及各部惠德利會議（Departmental Whitley Council）。

㈡組織：

分全國及各部惠德利會議，均由代表官方與職員之委員所組成。在全國惠德利會議，代表官方委員，就主要部之常務次長及管理及人事部高級職員中任命之；代表職員之委員則由職員團體選舉之，雙方委員人數各為 22 名。為加強協議會之職員代表部分與職業工會間的配合與聯繫，自 1980 年 5 月起，職員代表部分已由公務員工會會議所代替，且代表名額也擴增為 63 人，由國內各主要公務員團體推選組成。各部之惠德利會議，其職員代表部分，同樣由各公務員工會所代替。會議之主要作用，在官方代表與職員代表對某些問題之協議。今職員代表

雖由公務員工會所代替，但協議時仍須有官方代表參加，得以協議的事項似大致如舊，故惠德利會議仍可存在。

㈢職掌：

惠德利會議對下列事項得參與策劃，即 1.運用公務員思考及經驗方案之立案；2.對勤務條件之決定與遵守，及給予公務員較大發言權與責任方案之立案；3.有關徵募、工作時間、晉升、懲處、任期、俸給、年金等一般原則的研討；4.公務員再教育、訓練及進修與獎勵；5.對事務機構及其組織改善之檢討；6.與公務員任用地位有關之法案的準備。

全國惠德利會議只討論一般原則性問題，而不涉及個案，經部惠德利會議討論一致同意的決定，部應予實施；部惠德利會議討論事項涉及兩部以上時，應送全國惠德利會議討論。

**十一、美國聯邦政府之高級行政主管群（Senior Executive Service）對有關考績及其獎懲有何規定？**

答：美國聯邦政府之高級行政主管群簡稱 S.E.S 人員，文官改革法中有關規定如下：

㈠考績規定：

1.各機關自行規劃考績制度：

考績項目係以個人及所領導機構的績效為基礎，如對效率的改進、工作產量、工作素質、文書的簡化……等，均需考慮。

2.考績由機關考績評審委員會審查：

對常任任用 S.E.S 人員的考績，考績評審委員會的委員必須過半數為常任任用人員；考績每年舉行，但在新首長到任後一二〇天內不予考績。

3.考績等次：

分為完全成功的、勉予滿意的、不滿意的三等，考績列勉予滿意或

不滿意者，將予免除 S.E.S 職務。

㈡獎懲規定：

採重獎重懲之原則，規定如下：

1.獎勵：

⑴對常任任用 S.E.S 人員之考績獎賞：

對考績認為完全成功者，每年得獎給一次獎金，其最高數額以基本俸給 20%為限。

⑵對工作表現優良者，可發給一次一萬美元或二萬美元之優良名分人員獎金。

2.懲處：

S.E.S 人員工作表現不良者，可予免除 S.E.S 人員之職務，作法如下：

⑴常任任用人員：

①試用期間被免職者：

可轉任非 S.E.S 之第十五職等以上的職位；或具有廿五年服務年資或具有廿年服務年資並年滿五十歲者，可選擇退休。

②考績不滿意被免職者：

免除 S.E.S 職務或重新指派工作或調至其他 S.E.S 職位。

⑵非常任任用、定有期限任用、定有期限緊急任用人員：

均可由機關首長任意免職，被免職者無申訴權。

**十二、試說明法國公務員在勞動三權方面所享有之情形。**

答：㈠結社權：

依法國公務員文官法第六條之規定，公務員享有工會權，亦即公務員有權組織工會，以維護或爭取公務員自身的權益；工會得在任何法院起訴或被訴，對於人事管理有關之措施及損害公務員團體利益之個別決定，得向國務院提出申訴。惟依上述條款規定，公務員組織工會必須於成立後兩個月內檢具組織規程及職員名單，依組織層級向適當官

署登記。但在文官法施行以前已成立之工會，應於該法公布後兩個月內登記。自此以後，工會主義與行政工作，即正式發生關聯，對各種有權提供一般文官政策及意見之建議機構，均有工會的代表參加。

㈡參與權：

法國公務員具有參與權，乃是來自憲法的明文規定；依據憲法的規定：「凡勞動者，均得透過其代表，參與勞動的決定或企業的經營」，確認勞動者團體有交涉權及參與權；因此，法國公務員可推派工會代表參與政府文官政策之籌劃的參與權。

㈢罷工權：

依據法國新憲法前言之規定：「罷工權得於有關法律之規定限度內行使之」。惟目前尚無限制法律的公布，故原則上應解釋為公務員具有罷工權。

另依國務院的判例，罷工權的行使有下述四項的規定或限制：

1.公務員及公共團體職員均有罷工權。

2.雖無特別法的存在，但如基於保護一般國民利益的必要，仍得限制其罷工權。

3.政府得決定罷工的性質及範圍。

4.政府如認為對公益有重大傷害者，得禁止爭議，其不服從者，並得付懲戒處分。

就目前的情形而言，由於憲法的規定，罷工權得在法律所定之限度內行使。在 1963 年法律規定，所有一致的罷工，必須在五日前通知，說明罷工的理由及開始罷工的時間；並禁止各部門員工在不同的時間內罷工；若未予遵守該項規定，即會受到懲處。另，國務院規定行政首長基於行政權，對公務員罷工權之行使可以加以限制，以免罷工權被濫用而違反公共秩序；監獄官及安全官員，則依特別規定而禁止罷工。

由於法國公務員有結社權，社團可派代表參與管理，對爭議事項可提出訴訟，必要時可以罷工權為後盾，故公務員的參與人事管理，

不但有其堅實的基礎，且可真正的發揮效果。

**十三、日本的互助會制度，其組織、目的為何？又互助會經費之來源、運用方式如何？試分別說明之。**

答：日本公務員之共濟制度類似我國之保險制度，惟其有其特點，茲分述如下：

㈠互助會之組織：

日本互助會制度，係依其「國家公務員互助協會法」之規定，設置該會，並由大藏省（財政部）主管。其組織之情形，以省、廳為單位，由各省、廳所屬之公務員各組織互助會，並均為法人；凡在職公務員均取得所屬省、廳互助會會員資格，直至死亡或退職之翌日，始喪失其資格。會員調任時，於失去原省、廳會員資格之日，同時取得新任省、廳之會員資格。

㈡互助會之目的：

該會成立之目的，係以相互相助方式，對國家公務員遇有疾病、負傷、生產（婦女）、休業、災害、退職、殘廢、死亡，及其被扶養者之疾病、負傷、生產、死亡及災害等事故，予以適當之給付；並舉辦福利事業，以安定公務員及遺族生活，增進其福利及提高公務效率為目的。換言之，該會成立之任務與目的，除辦理公務員退休、撫卹外，並舉辦公務員之一般福利事項；所謂會員之生、老、病、死，均為其所辦理。

㈢互助會經費之來源（包括恩給金）：

日本公務員恩給制度（退撫制度），自 1959 年將其併入互助會法之後，則係依該法之規定辦理。至實施恩給法時之基金，完全由政府負擔，而互助會法中之經費，係由政府與公務員雙方共同負擔，其基金先規定互助會費率，再由該會之會員互助金與國庫之補助費分擔。

㈣互助會基金來源之負擔：

1.長期給付：

公務員個人負擔之互助金為百分之四十二點五，國庫補助費為百分之五十七點五。

2.短期給付：

公務員個人負擔之互助金與國庫補助費各占一半。

3.因公殘廢年金及遺族年金所需經費，完全由國庫負擔。

4.福利事業所需經費，公務員個人負擔之互助費與國庫補助費各占一半。

5.互助會之事務經費，完全由國庫負擔。

㈤互助會基金運用方式：

該會基金運用，除支給付金外，對其餘額，則採下列方式運用：

1.在銀行或郵局存款。

2.交付經營信託業務之銀行，或信託公司運用。

3.購買公債或有價證券。

4.購買不動產。

㈥互助會基金給付種類：

可分為長期給付與短期給付兩種：

1.長期給付：

依其性質區分下列三類：

⑴退職給付：

退職年金，凡會員任職二十年以上者，支退職年金，直至死亡為止。其金額自俸給年額之百分之四十起計算，任職超過二十年時，每增一年加給百分之一點五，最高以俸給年額百分之七十為限。

⑵廢疾給付：

此種給付，可分為傷病津貼、生產津貼、休業津貼三種。

⑶遺族給付：

此種給付，分為弔慰金及家族弔慰金、災害慰問金三種。

2.短期給付：

⑴保健給付。

⑵休業給付。

⑶災害給付。

㈦互助會之福利事業：

互助會為增進會員福利，特舉辦下列福利事業：

1.會員之保健、保養及會館或教養設施與經營。

2.供會員利用財產之取得、管理或租賃。

3.會員儲金之收受與運用。

4.會員臨時支出之借貸。

5.會員所需生活必需品之供應。

6.其他關於增進會員福利之事項。

㈧會員請求審查事項：

互助會員對會員資格及給付之決定與互助基金之徵收等，如有不服，得依行政不服審查法請求工會或聯合會予以審查。而審查會由會員代表、政府代表與公益代表各三人所組成，任期三年，其任務為防止該會處理事業之不公及謀求增進福利等事項。

**十四、試述美國高級公務員（SES）之任用方式及特色？並評述有何缺失？**

答：㈠任用方式：

1.常任任用：

根據功績制用人的程序選用。

2.非常任任用：

不經由功績制程序選用。其總人數不得超過 SES 總員額百分之十，及不得超過該機關 SES 員額百分之廿五。

3.定有期限的任用：任用期限最多為三年，期限屆滿不得再任。

4.定有期限的緊急任用：

因緊急事務而任用，期間最長為十八個月，期限屆滿不得再任。

上述第三、四類人員之任用，其員額不得超過各機關 SES 員額的 5%，且需經人事管理局的核准。

㈡特色：

此高級行政人員工作團之建立，在使聯邦政府中高級行政職位更具吸引力，可以發揮其人員之充分能力，並得按其工作表現之優劣給予薪俸。

其組成分子，為一般薪俸表第十六至十八職等，行政級俸表第四與第五級，或行政部門中相當職位之主管人員，其中百分之四十五職位，必須保留給予具有永業文官資格者，非永業文官者之人數比例，不得超過百分之十。人事管理局須於 1979 年初決定該工作團之職位數目，納入現職人員須經該局之資格審查委員會評估，並須經一年之試用期間。此團之特色如下：

1.排除退伍軍人之優待任用權。

2.永業文官之行政人員，方有領取工作獎金與獲得優良行政人員名分獎勵之資格。

3.人員之留任與否，取決於工作表現，如由於表現不合格而被革職之永業文官，無提出申訴之權，僅可向功績制保護委員會之聽證會陳述。

4.按其工作表現之優劣給予薪俸。

㈢可能之缺失：

1.對 SES 人員之任免權可能濫用：

在文官改革法規定下，賦予聯邦行政首長對於 SES 人員享有廣泛的任免權，確實可能發生弊端。

2.永業 SES 人員難以維持中立地位：

在文官改革法中，對於 SES 人員之各項規定，將使永業 SES 人員難以維持其超然中立之地位，導致政府行政與法律，無法在公平之情況下執行。

3.在各項重賞重罰規定之下，SES 人員可能演變成三種現象：

⑴某些 SES 人員，將可能極端重視與依賴成果報償以及獎金，並因而不可能成為弊端揭發人，於是演變成對於基於政治任命之上司表示極端忠誠，或對其上司進行敲詐勒索。

⑵某些自認可能被上司從 SES 職位中排除或者自認無法獲得成果報償或獎金的人，將浮濫地揭發弊端，申訴遭受政治迫害，以致訴訟案件層出不窮。

⑶某些在未成為弊端揭發人之前，即已被免除 SES 職位，或已被拒絕給予成果報償或獎金之人，將致力於破壞主管或機關的形象。

**十五、我國考績制度之缺失及英、美、法、日等國考績制度可供我國借鏡參考之處。**

答：㈠我國考績制度之缺失：

按公務人員之考績制度，係傾向於使考績具有多重功能，使其能作為人事行政決策上重要之參考和依據，而我國目前考績制度所具之功能頗為有限，不僅不能作為人事行政決策之參考和依據，亦無法增進公務人員之士氣激勵，其缺失如下：

1.不能依據考績結果，作為工作指派與人員調遣之參考和依據，難以達到人與事相稱適，亦即無法達到適才適所之境地。

2.不能依據考評結果，瞭解現職人員的知識與能力，能否勝任現職？那些方面應予增強？故難以依據此種瞭解為其安排訓練與進修之機會，以改進其知能。

3.不能依據考評結果，發掘富有潛力以及適合晉升的人才，並據以規劃人才培育方案，使職位出缺後繼有人，並確保晉升人員之知能，能夠符合職位之要求，才能稱職。

4.我國考績的辦理，並沒有真正發揮獎優懲劣之功能，亦即考列丙等、丁等之人數甚為稀少。

5.機關首長與單位主管，能用以作為獎懲部屬之資源，僅有晉俸級及

給予考績獎金，晉升職等，極為有限，而且難以因應公務人員之個別差異，可能進求不同之需要與願望，給予不同之報償。

6.公務人員因考績優異，獲得在職等內晉級加薪，其意義甚微，欲使晉級加薪，能對公務人員產生激勵士氣之作用，實屬不易。

㈡英、美、法、日等國考績制度可供我國借鏡之處：

1.考評因素方面：

欲使考績制度發揮應有之功能，考評因素之訂定，必須考慮職務性質與職位高低。

目前英、美、法等國，對於公務人員之考績，均能考慮職位之職務性質或層級高低，而使用不同之考評標準或考評因素，分別如下：

⑴英國於 1972 年建立新考評報告制度，其考評表係依人員職位之高低分別適用 A、B 兩種不同的考評表，在考評表中「影響工作的個人品質因素」一項，尚可就各機關之特殊需要予以增刪調整，充分考慮職位高低與職務性質。

⑵美國於 1978 年所建立的新考績制度，對於聯邦公務員之考評，係依據「關鍵因素」與「績效標準」加以考評，職位不同，職位的重要責任或主要職責當然不同，關鍵因素也就有所不同，美即針對職位不同由主管與部屬共同訂定關鍵因素與績效標準來考評部屬。

⑶法國對於公務員之考績，在能力之考評方面，規定有十四項考評因素，惟允許各機關可就十四項考評因素中，配合職位之特殊性質，規定其機會的考評因素，即按 A、B、C、D 類等別不同分別訂定不同之考評項目，不過至少須包括四至六項之考評因素。

我國目前僅於公務人員考績法中規定以工作、操行、學識、才能考核並無分職位高低及職務性質而有不同，且執行上亦不盡澈底據實實施，故上述美、英、法之措施可供借鏡。

2.考評標準方面：

在考績制度上，如能為公務人員訂定明確具體的績效考評標準，將

能提高公務人員的工作意願與生產力。

目前我國公務人員考績法所規定對於績效的考評，欠缺考評標準，形成不公，也難以依據考評結果，對於公務人員給予公平應有的報償與獎懲，針對此一缺失，美國新考績制度，對於各項考評因素，均由主管與部屬共同商訂客觀、具體之績效標準，值得我國借鏡。

3.考績結果之處理方面：

我國考績結果過於呆滯，優者僅給予晉俸、發給獎金、晉等，劣者予以免職，事實上效果不彰，不足以作人事之有效處理，此可參考英、美、日等國作法，使公務人員考績與公務人員之工作指派、遷調、晉升、訓練進修、人才培育與獎懲等發生密切關聯，使考評結果能作為人事行政決定上之多方面用途，亦即使其作為工作指派、遷調、訓練進修、晉升、人才培育與獎勵之重要參考和依據。

4.考評之溝通方面：

我國公務人員之考績係採祕密進行，欠缺與受考人溝通，易造成考評不公或不正確，故應採雙向溝通方式，讓員工參與；此一問題，美國所採取之方法係除由主管與部屬共同商訂關鍵因素與績效標準外，尚有所謂「績效鑑定討論」；英國有「品評面談」與「永業發展面談」，其作法可供我國參考。

5.考績不良人員之處理方面：

英、美、日等國，對於缺乏效能不能稱職之人員，除可提前退休外，尚有降調任用之規定，我國如能採行此制度，將可避免因績效不佳被考評為丁等者，遭受免職，使許多機關首長不忍為之之缺失。

**十六、類似於我國司處長級的高級公務員，美國、法國、德國，其人才的進用方式如何？並詳述其可供我國借鏡之處？**

答：㈠美、法、德高級公務員之任用方式分述如下：

1.美國：

高級行政主管工作團的建立，規定第十六至第十八職等之管理職位，成為高級行政主管工作團，規定各部名額。此可由常任公務員擔任，亦可由非常任公務員擔任。其人員進用、調派、考績及免職均有特別規定。其人員之俸給不因職務之調動而受影響。

2.法國：

A 級職位者。考試及格者，皆須入國家行政學院受訓二年半再予任用。畢業高材生，可入選為高級集團（簡稱 GC），而後再有計畫的調職歷練，最後可晉升司處局長職務。此為高級行政人員之考試、訓練、任用三者合一。

3.德國司長級以上之高級文官，係屬於政治性職位（即政治職），部長對其去留，握有絕對權力，而其三分之一以上職位，可任命非永業文官擔任：此種結構性安排，乃造成文官領導階層之異質性（heterogenous），及行政政治化之結果，並顯示出高級文官甄補之高度開放性。

㈡可供我國借鏡之評述：

1.按我國司處長組高級公務人員係屬簡任官等，依公務人員任用法規定須受任用資格之限制，因而往往形成下列缺失：

⑴有能力者因未具公務人員任用資格致未能延用，妨礙人才之進用。

⑵具有簡任任用資格者，因缺乏足夠經驗與才能，而未能賦予重任，亦即缺少培訓措施。

2.有鑑於上述缺失，則上述美、法、德對高級公務員之任用可供借鏡者分析如下：

⑴美國與德國之高級公務員任用具有彈性，保留部分名額可不受任用資格之限制，應可供參考借鏡。

⑵法國高級公務員列有嚴格之考試培育措施，故不乏來源，亦足供借鏡參考。

**十七、如欲使我國公務人員真正達到行政中立，英美日等國之作法與規範，有無值得我國參酌之處？理由為何？試論述之。**

答：㈠英、美、日對公務員行政中立之規定：

1.英國：

各國對公務員之服務，時有禁止或限制其不得參與法令禁止之政治活動，以為其政治行為之限制。就英國公務員而言，所謂的政治活動，係指從事下列五種活動：

⑴為國會議員候選人。

⑵擔任政治團體事務並從事全部的或主要的國家政黨政治工作。

⑶對國家政治爭論事項向社會公眾發表演說。

⑷在全國政治事務上，在致報館的信函中，或者在書本、論文或小冊子中表示意見。

⑸為國會議員助選。

在上述政治活動中，英國公務員由於等級高低之不同，所能從事之活動與所受之限制亦有所不同，其規定如下：

⑴實業公務員及次要的與擔任操作技藝工作之非實業公務員，得自由參加政治活動，不受任何限制。

⑵中間職等（如助理文書、文書官職等）公務員，經由服務部門的核准，除不得為國會議員候選人外，可以參加政治活動。

⑶高職等公務員（即執行官職等以上），根據服務部門之特殊責任，可參加地方性的選舉，但在國家性選舉中仍不得參加任何政治活動。

綜合上述，在英國文官具永業性的特色，為確保其文官政治中立的立場，對文書級以上的文官均禁止其從事政治活動；惟在經服務部門的核准下，可以參與地方性的政治活動。

2.美國：

⑴依 1937 年赫奇法案規定公務員之政治活動適用對象及行為規範政

治活動之範圍。

⑵又規定由聯邦功績制保護委員會特別檢察官貫徹執行。

⑶保障公務員不受政治迫害，違犯者由特別檢查官調查起訴。

3.日本：

對於公務員的政治行為有嚴格的限制。國家公務員法特別規定，公務員不得為政黨或政治目的，謀求捐款及其他利益或收領或以任何方法參與此種行為，不得有人事院規則所規定之政治行為外，並禁止公務員有公職選舉之行為（包括禁止公務員競選活動，成為候選人等）及擔任政治團體的幹事。

㈡我國未來應有之參考作法：

由於我國公務員政治活動行為未予規定，故公務員實難以維持行政中立，未來宜有下列作法：

1.由觀念上而言，公務員應忠於職守，效忠國家，為全體國民利益而服務，應避免涉入政治活動，此為每一公務員應有的基本認識。

2.由建立制度而言：

⑴應制定法案規定公務員政治活動須遵行事項。

⑵保障公務員不受政治迫害，改宜建立公務員申訴制度。

⑶設置類似美國之特別檢查官制度，以專責調查及執行公務員違反政治活動或行政中立之情形。

**十八、試述美國人事管理局及功績制保護委員會之職掌與優缺點。**

答：㈠人事管理局將成為美國總統管理聯邦公務員之主要代理人，負責襄助總統執行其管理聯邦公務員的責任。因此，聯邦的人事政策，今後將由人事管理局負責訂定。

人事管理局將評估各項人事方案的效果，並進行調查，以確保各項人事方案與措施，均能與法令規章及政策指導相符合。

㈡公務員之申訴與抱怨案件，均由功績制保護委員會進行聽證、調查及

決定，並保護揭發政府機關弊端的人，免於受到報復。

此外，功績制保護委員會為對功績制度達到保護之目的，尚設置特別檢查官室（office of special counsel）。特別檢查官事實上乃一獨立行使職權之偵訊人兼公訴人，負有對違犯功績制度及被禁止人事措施之調查及公訴責任。

㈢人事管理局在優點方面，可使人事政策能配合行政機關的需要，使政府的行政職能更得以發揮。在缺點方面，則可能助長分贓制度。蓋因：人事政策訂定的權力範圍頗廣，包括解釋法律、可以例外於某些法規的決策權、遴選政策的訂定，以及除外職位的決定等。

㈣功績制保護委員的缺點：

1.人力與權力有限。功績制保護委員會要想善為扮演看門狗的角色，必須獲得切實的付託，擁有足夠的人力，經常去檢察聯邦各機關以及人事管理局對人事管理業務的處理。不過因為功績制保護委員會人力有限，而且缺乏權力。功績制保護委員會祇能運用在自管控制之下的人事管理局的檢察報告，對於功績原則僅能做表面維護，這種情形，誠如羅森伯（Bernard Rosenberg）所說的，功績制保護委員會這條看門狗，業已被矇上了一隻眼。

2.缺乏獨立直接向國會提出預算案的權力。要想使功績制保護委員會免於受到管理及預算局以及美國總統之控制，真正能具有獨立超然的地位，與行政機關相制衡，善盡其對功績制度與個別公務員保護的責任，應賦予該委員會，有權獨立直接向國會提出預算案的權力。

**十九、試述美國 1978 年文官改革法中有關「申訴」之新規定？**

答：依據 1978 年文官改革法，公務員之申訴有了新規定，其情形有兩種：

㈠一般不利處分之申訴：

1.申訴事由：

公務員遭受免職、十四天以上停職、降等或減俸，及三十天以內的

停職不支薪等不利處分。

2.申訴程序：

在申訴程序中，職員有權舉行聽證，機關負有舉證之責。

⑴屬於工會者，由工會進行斡旋，不屬於工會者，向功績制保護委員會申訴。

⑵不服功績制保護委員會之決定，得向聯邦上訴法院提起上訴，如屬於俸給問題，應向權益訴爭法院提起上訴。

3.申訴決定：

⑴因工作不良受懲處，經機關證明其所任工作之一項或更多項之關鍵因素確不符合工作標準時，對原機關之懲處決定應予維持。

⑵有下列情事之一者，機關的決定應予駁回：

①其決定係基於程序上的錯誤且應歸責於機關者。

②其決定係基於「被禁止的人事措施」者。

③其決定為不合法者。

㈡受歧視的申訴：

自 1979 年起，關於歧視案件之控制，針對兩種情況採取新的處理程序：

1.被有關人員指為歧視而可向功績制保護委員會申訴的機關處分（如免職及降貶）；即所謂的「混雜案」：

⑴機關對於歧視案件，僅可在一百二十天內謀求解決。

⑵有關人員對機關所作的最後決定不服或限期屆滿，即得逕向功績制保護委員會申訴，或由工會斡旋解決，不得逕以「混雜案」向平等任用機會委員會申訴。

⑶功績制保護委員會的決定，除非有關人員於收受決定通知三十日內請求平等任用機會委員會再考慮，即代表機關的最後行動。

⑷平等任用機會委員會對保護會的決定，意見不能趨於一致時，則提請特別委員會作成決定，此種決定即為最後決定。

2.因採取行動或不採取行動而形成之歧視事件（如升遷及工作條件等）控訴案：

⑴有關人員將機關最終處分向平等任用機會委員會申訴或由工會斡旋解決，不得向功績制保護委員會申訴。

⑵向平等任用機會委員會提出申訴，應依現行處理歧視事件申訴案之程序，且保護會不得參與此類申訴案之決定。

以上之決定，無論是由功績制保護委員會，或平等任用機會委員會，或斡旋達成者，有關人員均有權就該決定向聯邦地方法院提出告訴。

**二十、試述法國 A 類人員考試制度。並評述其得失為何及可供我國借鏡之處？**

答：㈠A 類人員考試制度：

1.考試機關：

A 類人員之初試及再試均由國家行政學院辦理，舉行考試時，其主考人員由內閣總理任命資深行政人員及大學教授擔任之。

2.考試種類及考試規定：

A 類人員之考試分初任考試與升類考試兩種。

⑴A 類人員之初任考試：

①應考資格：

係為大學畢業生而設置之考試，應考者需年齡在二十五歲以下，並具有下列條件之一者：

Ⅰ大學畢業具有學士稱號或畢業證書者，男女不拘。

Ⅱ具有同等資格經國家行政學院認可者。

Ⅲ當事人能提出其研究或工作成果證明，經國家行政學院院長聽取學院管理會議之意見後，得授予特別應考資格。

②考試方法：

初試分第一試及第二試，應試科目，以一般性的學識及理論為主。

Ⅰ第一試：

其中三部分為申論式筆試，第四部分為測驗。

Ⅱ第二試：

主要在測驗應試者之專業知識，第一部分為筆試，其他三部分為口試。

⑵A 類人員之升類考試：

①應考資格：

係為擔任較低各類之現職文官晉升至 A 類而設置之考試，應考者需年齡在三十五歲以下，在政府任職滿五年以上或任編制之職務三年以上之男女現職文官。

②考試方法：

升類考試亦分第一試與第二試，應試科目及其內容，以對在職者較為實際的知識為重。

③第一試為筆試，分四部分，一、二、三部分均為筆試，第四部分摘要一千字之公文報告。

④第二試：

分三部分，除第一部分為專業科目之筆試外，餘為口試。

⑶體格檢查：

參加初任或升類考試人員，均需通過體格檢查，體檢項目，包括跑、跳、爬高、游泳及舉重等。

⑷訓練：

A 類行政人員初試及格者，即入國家行政學院訓練，並按編制內受訓人員支俸。訓練期間合計為二年半。

⑸再試：

在二年半將近結束之前，要舉行嚴格的再試，並組織考試委員會辦理，再試的內容分筆試及口試。

⑹二年半訓練的平時成績與最後的再試成績，為訓練之總成績，成績及格者，按總成績高低排定名次，分送服務機關作為派職之依據。

㈡可供我國借鏡之處：

1.理論與實務兼顧，因考試及格任用前，須有嚴格之訓練以針對實務工作需要。

2.考試與訓練之成績與任用派職有關，此可提高訓練之效用。

3.考試與訓練由專責機關統負全責，使考訓用得以密切配合。

**二一、試述德國公務員依職務所需就其所具資格的高低，分為那幾種？並舉出其最低資格標準與代表性職務名稱？**

答：德國公務員永業性者，依其所需資格之高低（即按教育程度、考試情形、實習期間），可區分為簡易職、中級職、上級職、高級職。

㈠最低資格標準如下：

1.簡易職之任用資格：

國校畢業或相當國校畢業之同等學校教育，年齡在三十五歲以下，具有實習服務者。

2.中級職之任用資格：

國中畢業或國校畢業具有職業訓練結業證明，或同等學歷證明，經中級職考試及格，年齡在三十歲以下，具有一年的實習服務，如係技術職務需經專門技術的考試及格。

3.上級職之任用資格：

具有大學入學資格之訓練或同等學歷，具有三年的實習服務，經上級職考試及格，年齡在三十歲以下。

4.高級職之任用資格：

至少在大學上課三年並具有結業證書，至少兩年之實習服務，並通過高級職考試，或經歷能力之第二次考試，年齡在三十二歲以下。

惟於此需再說明者，有關實習與考試之規定，對於特殊技能之公務員得為例外；又公務員訓練之期間得折算為實習期間。凡非因學歷而謀職者，如無法律上之規定，不必要求一定之教育課程，惟此種

謀職能力之確定，由聯邦文官委員會或由其指定之獨立委員會決定之。

㈡各級職之代表性職位如下：

1.高級職：如醫務官、參事官、主任視察官。

2.上級職：如事務官、護士長、警官、二等助理書記、二等助理稅務書記。

3.中級職：如助理員、消防員。

4.簡易職：如事務助理員、作業助理員。

**二二、試述德國公務員訓練制度？**

答：德國公務員訓練主要係有「聯邦公務員研究院」及「聯邦公共行政學院」兩種機構處理，處理情形如下：

㈠聯邦公務員研究院：

1.聯邦公務員研究院（隸屬聯邦文官委員會）。內設第一、二、三、四，四個研究所，及學術研究部，辦理公務員之訓練。

2.訓練對象：訓練對象各有不同。

⑴第一研究所：訓練高級公務員。

⑵第二研究所：訓練一般公務員。

⑶第三研究所：訓練領導才能及國際事務。

⑷第四研究所：訓練領導人員之管理理論與方法。

3.訓練方式：

分課程講授、實務演習、專題研究、分組討論四種，理論與實務並重。

4.訓練期限：

訓練多在配合公務員之實習與試用期間進行，其期間為一學期或兩學期。由選送機關自定。參加訓練之期間，可依規定抵充實習或試用之期間。

㈡聯邦公共行政學院：

1.訓練機構：

德國於 1979 年成立公共行政學院，其具體任務為：⑴培育聯邦政府各部門中上級非技術性公務人員；⑵辦理公務人員之培育晉升訓練；⑶從事實用專業教學法以及管理科學之研究發展；⑷辦理主管機關所交付之其他訓練任務；⑸與其他國立專科學院水準劃一，及與之合作。該院並在各地設有十個主持不同專業訓練的分院。

2.學員來源：

公共行政學院的學員，須具備普通大學或技術學院入學資格，經由各部會主辦之一系列測驗成績合格後，方得註冊入學。經考入公共行政學院，即具有臨時公務人員之身分，可領受俸給及享受福利。

3.施訓情形：

公共行政學院訓練期間，合計約為三年，區分為六個階段，即：⑴始業訓練，為期一個月，由各部會辦理；⑵基礎課程，為期六個月，由院本部辦理，包括憲法與政治背景，經濟學與財政學，行政法及其他特選法律課程等；⑶第一階段職位中訓練，為期六個月，在各部會實施；⑷第一階段專業訓練，為期六個月，在各分院實施（有十個不同專業之分院）；⑸第二階段職位中訓練，為期十一個月，在各部會實施；⑹第二階段專業課程，為期六個月，在各分院實施。

**二三、試述德國公務員考試種類及考試特點？**

答：㈠考試種類：

1.初任考試：

以公開競爭方式行之，由具有應考資格者，於各部或國家考試委員會舉行考試時，報名參加，依據成績擇優錄取，分有高級職、上級職、中級職、簡易職。

2.升級考試：

以公開競爭方式或經聯邦文官委員會同意後，以不公開方式舉行，其應考資格多以學歷、經歷、訓練等為主；分為簡易職升中級職，中級職升上級職，上級職升高級職。

㈡考試之特點：

1.年齡：

各級職人員考試均有嚴格的年齡限制。

2.學校畢業資格：

係採學歷與同等學歷均可報考。即學校之教育配合。

3.考試內容：

採理論與實務並重。注重學校一般教育程度，並重職務上之知能。

4.事前經歷學習之規定：

青年學子於學校教育期滿，合於所規定之程序，並經考試及格後，得請准至各級政府機關作三年的長期普遍學習，以認識並熟悉行政工作的實際情形。學習期滿，始受國家的正式考試，經考試及格任用者，學習成績及情形，占有極重要的地位。這種規定，有其獨特的用意在。

5.應試者須具有一定的服務經驗。

6.理論訓練與準備的重視：

德國政府規定，各級公務員於參加政府工作前，必須在相當的學校，受有相當的教育，對一般理論與普通知識，獲得規定的根基，經考試及格者，始能被推為公務員的候選者，高級行政人員要求尤其嚴格。

7.各級界限嚴格劃分：德國各級政府的公務員，普通分為高級、上級、中級及簡易職四等。這種分級，不但在責任、地位、薪給各有不同，即其投考資格及教育標準，亦各自有區別。在升遷上，各級間亦有嚴格的限制。德國公務員不但在社會上形成特殊的官僚階級，即官僚本身，亦劃分為若干高下不同之等次。

8.聯邦文官委員會本身不負責考試之舉辦。皆由國家考試委員會和各

部自行舉辦。

9.上級職升高級職，除可經由升級考試取得高級職外，並可依升級甄選之方式取得，免予升級考試。

**二四、日本中央公務員可否組織工會？有那些限制？**

答：公務員團體係指公務員為促進其工作條件繼續獲得改善為目的而組織之團體或由公務員團體結合而成之聯合體。

㈠公務員得組織或不組織公務團體，但下列人員有例外規定。

1.警察人員及在海上保安廳或監獄服務之人員。

2.適用公共企業體等勞動關係法之現場作業人員。

3.擔任管理者或監督之人員或處理祕密事物之人員。

㈡限制事項：

1.交涉之範圍限制：

公務員團體成立的目的在促使當局繼續改善工作條件，因此交涉之事項包括有關給與、工作時間、休憩、假日、休假、調動、晉升、免職、休職等之人事基準、安全衛生及災害補償等事項。但有關國家之事務管理及營運事項，則不得成為交涉對象。

2.交涉之程序限制：

交涉係在公務員團體與當局於事先決定之人數範圍內，由公務員團體指定其幹部與當局所指定之人，一同進行。在進行交涉之前，公務員團體與當局之間，應事先決定議題、時間及其他必要事項。交涉在辦公時間內進行時，如未照上述方法進行或妨礙其他公務員執行職務或阻礙國家事務之正常營運時得停止進行。

3.禁止爭議行為：

禁止罷工、怠工、一齊休假、拒絕加班、違法鬥爭等，且不得策劃、共謀、煽動或唆使此種違反行為，違反此項規定者，均予以嚴厲處分。

**二五、日本為什麼於 1965 年修改國家公務員法，將內閣總理大臣加列為中央人事行政機構之一？加列之後掌理那些人事行政業務？由那一單位管轄？目前管轄單位之組織如何？試說明之。**

答：㈠加列原因：

日本原來關於一般職國家公務員之人事行政，全由人事院掌理，但在 1965 年以前已成為問題。於是在 1965 年修改國家公務員法，將內閣總理大臣加列為中央人事行政機關，由原人事院主管之部分職權移由內閣總理大臣掌理，並於總理府內設置人事局。人事局係總理府之內部單位，其地位與人事院之局相當。

㈡職掌：

依據日本國家公務員法之規定，內閣總理大臣，其權限計有：效率、衛生保健、服務等有關業務（人事院掌理者除外），以及對各行政機關之人事管理方針、計畫等，予以綜合調整以求統一等業務。

具體言之，可分為下列各項：⑴有關人事記錄及人事統計業務；⑵考績之執行；⑶有關康樂活動及調整等業務，以及其他有關增進人員工作效率之調查研究；⑷關於福利、衛生保健等計畫之制定與實施等業務；⑸有關服務的業務（人事院掌理者除外）；⑹對各行政機關所施行之人事管理予以綜合調整等業務。

除上述各項業務外，根據總理府設置法等，亦掌理特別職國家公務員之給與制度等業務以及國家公務員等之退職津貼等業務。

㈢管轄與組織：

在總理府，各省及政令所指定的其他機關所設置之「人事管理官」，為人事部門主管，協助機關首長掌理人事業務，人事管理應與中央人事行政機關連絡並予協助，且定期召開人事管理會議，以進行有關人事管理事項的連絡、交換情報、檢討及協議等。

為應內閣總理大臣的諮詢，及對國家公務員、地方公務員、公共企業體的公務員勞動關係基本事項加以調查審議，以及關於前述事項向內

閣總理大臣建議，而在總理府設置「公務員制度審議會」。該審議會委員，係由內閣總理大臣自具有學識經驗者，中央與地方公共團體及公共企業代表任命之，其人數不得超過二十人。

**二六、試述英、美、日公務員俸給調整的原則與程序，並述可供我國參考借鏡之因為何？**

答：為使公務人員享有合理的俸給，確保政府能延攬到所需的優秀人才，與維持公務人員之士氣，許多國家對於公務人員俸給的調整，及在俸給調整原則與調整程序方面均加以規範，俾免公務人員俸給受到不合理壓抑。

㈠原則：

1.英國的規定如下：

⑴薪給應足以保證能吸收完全合格的人員，並維持有效而健全的服務。

⑵能與民間企業公正地比較。

⑶考慮物價與所得的變動。

2.美國則規定「比較原則」（Comparability Principle），亦即應比較私人企業薪資水準，訂定聯邦公務人員俸給。

3.日本則於國家公務員法中規定，國家公務員俸給，應考慮民間企業薪資水準、生計費用與物價水準。

㈡程序：在程序上，英、美、日等國，都有嚴密的防範行政部門壓抑調整的設計。

1.英國的規定：

英國政府設置有「文官薪俸研究小組」(The Civil Service Pay Research Unit)，負責調查民間企業薪資水準，供政府與公務員工會談判文官薪俸的參考。如無法達成協議，則提交「文官仲裁法院」（The Civil Service Arbitration Court）仲裁。

2.美國的規定：

⑴美國聯邦政府則設有俸給專案小組，根據民間企業薪資水準調查資料、公務員工會建議，依據「比較原則」，向總統提出調整方案。

⑵總統即將該調整方案交由顧問委員會，由財政、經濟兩方面進行評估。

⑶總統如決定接受該調整方案，此時可依「比較原則」與來自國會的授權，有權逕行調整。

⑷若總統基於財政、經濟的考量，無法接受該調整方案，此時應向國會提出俸給調整修正案，交由國會決定。國會於三十日內未表示意見，該修正案即自動生效，否則即應遵照國會決議應予調整。

3.日本的規定：

日本人事院基於前述的調整原則之考量，主動認為應予調整，或者基於公務員依循公平制度提出申訴，要求改善俸給，如人事院認為要求合理，此時人事院應同時向內閣總理大臣與國會同時提出改善建議。

從上述英、美、日公務人員俸給調整的程序得知，三國共同具有兩項特質：⑴公務人員工會的參與；⑵由仲裁機構或國會來決定，以避免行政部門藉口財政困難，壓抑公務人員俸給的合理調整。

然而，目前我國「公務人員俸給法」對於調整原則與程序之規定，以至於應否調整？調整多少？均成為欠缺法律依據可循，而且是不明確，並可主觀認定的問題，同時亦容易使行政部門在編制預算、分配資源時，造成延宕合理調整的機會。

㈢我國公務人員俸給法，對於公務人員俸給調整之原則與俸給調整之程序，均未予規定。目前有關公務人員俸給政策、調整原則，均由行政院隨時以一般政策制定方式宣告，無法定原則可循。當前之俸給政策，有關公務人員待遇之調整，大體上係考量民間企業薪資水準、物價指數與國民所得之變動。行政院人事行政局，每年均從事民間企業薪資水準調查，以為考量軍公教人員待遇應否調整以及調整幅度之參酌依

據。然而實際調整情形，因我國在調整程序上，無明確嚴密之規範，遂常受制於其他政府施政優先順序之考量與預算之限制，未能依據實際狀況之需要予以調整。此一情形，對公務人員人才之延攬與保持、人力素質之提升，以及士氣與效能、效率之增進，影響甚大。因此，當前我國公務人員俸給調整之原則與程序，應予以法制化，以使公務人員享有合理的俸給，並確保政府能延攬到優秀之人才，與維持應有的士氣。未來宜於公務員基準法中予以列入訂定。

3

PART

# 歷屆試題與解析



# 九十六年特種考試地方政府公務人員考試試題

等　　別：三等考試
類　　科：人事行政
科　　目：各國人事制度
考試時間：2 小時
※考題配分表

| 本書章節 | 命題重點 | 考題編號 | 題數 | 配分 |
|---|---|---|---|---|
| 第一章 | 人事行政機關 | 一、三 | 2 | 50 |
| 第五章 | 俸給制度 | 二 | 1 | 25 |
| 第十一章 | 服務制度 | 四 | 1 | 25 |
| | 合　計 | | 4 | 100 |

**一、以往對各國人事機關體制的分類有「部內制」、「部外制」與「折衷制」，但近年來學者對上述三制均改稱為「幕僚制」，其理由為何？並論述幕僚制與我國人事機關體制有何差別？（25 分）**

答：各國人事制度體制類型中，將人事權包含於行政管理權之中，使最高人事機構之職權行使與運作，成為行政體系幕僚角色的幕僚制，最能充分配合政府行政運作，所以幕僚制有下列幾項優點：

㈠行政權兼含人事權，職權上不會有所衝突，可以收事權統一指揮的效果。

㈡最高人事機構位於行政體系中，對於行政機關的業務性質以人員管理需求較能掌握，得以配合行政機關的實際需要，制訂出支持行政部門所需的人事政策。

㈢幕僚制的人事體制設計由於事權統一於行政體系中之單一最高人事機構，因此不會產生人事權與行政權分立而進行協調，甚至因功能重疊而導致交易與人力成本的浪費。

㈣幕僚制的設計將使人事權隸屬於行政體系中的最高人事機構，呈現單

軌制特色，臺灣現行人事制度雙軌制，可說是全世界僅有。

㈤具策略效能性的人事體制使得最高人事主管機關具有專業性。

所以臺灣急需一個更具民主課責性與策略效能性的公共人事體制，在各國幕僚制可以發現在民主課責面向，人事主管機關及決策者向國會負責，隨民選最高首長同進退；在策略效能方面，必須符合人事權涵括於行政權之中的幕僚制設計。

**二、美國自 1980 年代起，對公務人員俸給制度進行多項改革措施，例如：示範計畫（demonstration project）、彈性待遇制度（alternative compensation system）、高階文官績效待遇（SES pay-for-performance）等。試說明此三項改革措施之內涵與其改革之宗旨。（25 分）**

答：美國聯邦政府自西元 1978 年文官改革法（Civil Service Reform Act of 1978）施行以來，進行如示範計畫、高階文官績效待遇、彈性待遇制度等待遇改革：

㈠示範計畫（1980～）：

依據 1978 年文官改革法規定，獲得美國人事管理局核可後，採行彈性人事措施，可不適用美國法典第五篇相關規定，此即所謂的「示範計畫」（Demonstration Project）。此計畫包含海軍示範計畫、商業部、農業部等，人事管理局同意 17 個示範計畫中的 12 個試行彈性待遇制度。儘管每個示範計畫的制度設計不同，但可以發現大部分的計畫運用寬幅制（broadband）和績效給薪（performance-based pay）。寬幅制就是為了簡化職位分類、拓寬待遇級距、利於績效給薪的設計與調整，而將原本一般俸表的 15 個職等分為 4 或 5 個職段；績效給薪通常是隨績效評估制度的建立，以區分績效高低給薪。

㈡彈性待遇制度（1989～）：

部分透過個別立法，賦予機關人事管理的彈性，不適用美國法典第五

篇相關規定。如 2002 年國土安全法對於國土安全部、2003 年國防授權法案對於國防部等等。

㈢高階文官績效待遇（2004～）：

美國人事管理局依 2004 會計年度國防授權法案的規定，於 2004 年公布高階文官績效待遇制度的相關規定，高階文官的待遇結構開始採用寬幅制，以一般俸表第 15 職等第 1 級的 120%為最低年薪，行政首長俸表第 3 級為最高年薪，依其績效給薪。該機關績效評估制度如經人事管理局核可，其年薪上限可達行政首長俸表第 2 級；另經專案申請核准，其待遇總額（包含薪資及獎金）上限更可達副總統年薪，而其績效評估制度必須經由人事管理局核可後實施。

**三、1984 年法國文官法為強化政府與公務人員關係，設立數種協議機制。試說明協議機制的種類、職掌與特色。（25 分）**

答：依其制度與種類分為最高人事制度協議會、人事管理協議會與行政管理協議會等三種情形。

㈠最高人事制度協議會：

1.組織：由官方代表與職員代表雙方之十六名委員組成，官方代表委員有國務院之部長及評議官各一名、會計檢查院首席檢查官、財政部預算局長，及各部掌管人事行政的局長七人，共十一人擔任，職員方面委員由職員團體推選五人代表。

2.職掌：下列事項可提出意見：

⑴關於公務員一般規程之特別規定者。

⑵關於任用公務員時基於性別作不同處理之規定者。

⑶關於考試晉升職等之規定者。

⑷關於公務員一般規程之修正者。

⑸關於各職等或職務俸給指數之決定者。

⑹關於國家官吏以外公務員教育訓練與效率增進計劃實施及調整事項者。

⑺關於公務員的社會保障事項者。

下列事項可提出審查意見：

⑴關於公務員的懲戒處分者。

⑵關於休職公務員復職時之免職者。

⑶關於職務上無能之公務員的退休及免職者。

⑷關於退休及休職公務員違反禁止私生活的活動之處置者。

⑸關於對晉升候補者名簿拒絕記載之決定者。

㈡人事管理協議會：

1.組織：由官方代表與職員代表雙方委員組成，官方委員由二等參事官或與其相當的官員、政府自由任用的官員及 A 職類官員擔任；職員委員由各類現任公務員選舉產生。

2.職掌：協議會應審查下列事項：

⑴公務員離職後的私人活動。

⑵基於公務員要求於考績的審查。

⑶無給休假不承認的審查。

⑷以懲戒委員會身分作公務員懲戒的審查。

⑸配偶者私人的營利活動提出申請的審查。

⑹人事異動審查。

⑺公務員休職審查。

⑻公務員復職或休職後免職的審查。

⑼關於公務員因遂行職務能力之久缺而免職的審查。

⑽依職務權限派遣的審查。

⑾辭職不承認。

⑿進用職員任用的審查。

⒀平日勤務拒絕承認。

⒁以晉升委員會身分作公務員懲戒的審查。

㈢行政管理協議會：

1.組織：由官方代表與職員代表雙方委員組成，在二等參事官或與其相當的公務員或對行政管理有研究經驗的公務員擔任；職員委員由職員團體推薦產生。

2.職掌：協議會應審查下列事項：

⑴辦公處所的設施與機關組織。

⑵官廳和組織的運作，特別是執行方法、技術現代化、職員在工作場所的影響和工作效率。

⑶所管轄機關公務員員額配置與修正。

⑷公務員保健衛生安全。

**四、試述英國於 1990 年代開始推動之「公民憲章（Citizen's Charter）」的實施原因、主要內容與特色。（25 分）**

答：1991 年 John Major 針對公共服務的改善，提出「公民憲章」，期望藉著契約外包、競爭機制、民營化、誘因和績效評估等等來提昇服務品質。「公民憲章」是一項「人民導向」的政府再造計畫，也被稱為「續階計畫之續階」（The Next Step of the Next Steps），對民眾服務的項目逐年調整。這一連串改革的主要目標是：

㈠授權管理責任至各部和各政署。

㈡以納稅人能負擔的價格，提供公民應享的高品質公共服務。

㈢在憲政原則下，引進政府運作透明化，憲政原則要求部長為其主管部及政署向國會負責。

㈣在政府內部創設政署以重組文官體制。

㈤將政府的決策和服務、物品購置的角色與這些服務提供的角色區別開

來。

由於公民憲章原則建立後，新的公職精神將變成為不可動搖、不受挑戰的政治公正性。公民憲章的原則如下各項：

㈠負責任。

㈡出版服務有一定標準，並顯著的標示在服務場所。

㈢具備出版申訴程序，並且隨處可得。

㈣定期、制度性的聽取顧客心聲的服務。

㈤服務實惠（value for money）。

㈥明確的服務標準訂定。

㈦完全、精確和即時的公共服務資訊，包含成本及服務水準。

所以公民憲章原則已普遍適用於英國文官體系，英國文官制度的精神愈來愈像私部門的運作，英國文官體制的分權、獨立運作更近似公司型態的營運。

# 九十六年公務人員高等考試三級考試試題

類　　科：人事行政
科　　目：各國人事制度
考試時間：2 小時
※考題配分表

| 本書章節 | 命題重點 | 考題編號 | 題數 | 配分 |
|---|---|---|---|---|
| 第二章 | 人事體制 | 一 | 1 | 25 |
| 第六章 | 考績制度 | 二 | 1 | 25 |
| 第一章 | 人事行政機關 | 三 | 1 | 25 |
| 第十一章 | 服務制度 | 四 | 1 | 25 |
| | 合　計 | | 4 | 100 |

**一、西元 1988 年，英國政府提出「續階方案」（The Next Steps），試述其主要內容及其對文官制度之影響。**

答：英國「效率小組」向柴契爾夫人所提出的「續階方案」被視為政府再造的重要里程碑，茲說明其主要內容及其對文官制度之影響如下：

㈠「續階方案」之主要內容：

1.各部會應成立相關的執行機關，專責執行各該部會所應提供的服務項目。

2.執行機關與各部會之間應訂定一種類似契約關係的工作綱領文件。

3.各部會應實施適當的訓練計畫，以確保所屬人員服務的品質。

4.各部會應指定一位相當於常務次長級的官員擔任專案管理者，使續階改革能儘速地推動並持續地進行。

㈡對文官制度之影響：

1.負責決策的核心部會大幅萎縮。

2.提供服務的政府次級機關趨向私部門的企業管理方式。

3.中央政府組織朝精簡效能的方向改革。

**二、試述日本國家公務員考績制度，並就己見評述其得失。**

答：日本國家公務員考績制度之主要特色：

㈠授權各機關依據任務之需要，訂定適當之考評規則：

1.日本除了國家公務員法、地方公務人員法和人事院規則中規定的原則外，各機關均可自行訂定適用於本機關的考評規則，因此其考評制度具有很大的分殊性。

2.各機關在訂定考評計畫時，除可充分慮及前述客觀因素外，尚可將其機關特色或其他主觀因素納入考量，故其考評制度不但能配合機關業務特色，並較能符合機關需求。

㈡考績之評量項目，係依照不同的職務、層級、職責程度與業務要求而有不同的標準，故可對於工作成果進行精確的考評，以及增加考績實施之效度。

㈢考績制度的考評程序，不論中央或地方，大致均可分為「評定」、「調整」及「確認」等三階段，即便於防止專斷之情事與方便修正不當之評定結果，故可使考績制度之正確及公正性獲得保障。

㈣日本公務人員考績考列 A、B 等第之比例有明確之限制：

主管在評定考績之時，雖不免有寬大之傾向，但限於一定之比例，再經由受考者相互評比後，考評結果即可均勻分布於各個等第，發揮績效評鑑之區辨效果。

㈤考績結果與訓練、遷調妥善結合：考績結果除可消極地作為獎懲之依據外，亦可積極地作為人員在職訓練或調整職務以達適才適所目標之參考。

**三、何謂「部外制」人事行政機構？其具有那些特色？又其優劣得失如何？試說明並論述之。**

答：㈠部外制：乃於行政組織系統外，另設獨立的人事機構，不受政黨及行政首長的控制，而行使其大權，掌握一切人事行政事宜，其地位完全超然獨立。

㈡優點：

1.獨立行使職權，不受行政首長之干涉，及政黨之染指。

2.防止行政首長任用私人。

3.合乎事權統一之原則，政令不致分崩離析。

4.易於集中財力人力從事人事政策之革新工作。

㈢缺點：

1.孤立於行政機關之外，人事行政措施不能配合行政機關之事實需要。

2.不符合機能一致之原則，分割了行政首長之領導權，使行政責任不完整。

3.行使準立法與準司法權時，無法與立法、司法機關合作。

**四、試述法國公務員應負之積極義務與消極義務。**

答：㈠積極義務：

1.有忠於職守、服從上級、遵守法制。

2.司法官受有嚴格限制。

3.保守機密、克制和保留等義務。

4.守法、公正、中立。

㈡消極義務：

1.不得違反紀律。

2.不得有侵吞和濫用公款、貪污受賄、怠忽職守、濫用職權、瀆職、洩密等罪狀。

3.不兼任其他有報酬的公職和私營職務。

# 九十六年公務人員、關務人員升官等考試試題

等　　別：薦任
類　　科：人事行政
科　　目：各國人事制度
考試時間：2 小時
※考題配分表

| 本書章節 | 命題重點 | 考題編號 | 題數 | 配分 |
|---|---|---|---|---|
| 第二章 | 人事體制 | 一 | 1 | 25 |
| 第一章 | 人事行政機關 | 二 | 1 | 25 |
| 第六章 | 考績制度 | 三 | 1 | 25 |
| 第八章 | 公務員團體 | 四 | 1 | 25 |
| | 合　　計 | | 4 | 100 |

**一、現行英國高等文官體制的特色為何？並請扼要說明其管理體制的重點。（25 分）**

答：現行英國高等文官的層級體系，已開放級加以規範，其特色為：

㈠皆是高等文官身分，未包含政治任命人員或政治權文官在其體系內。

㈡受到部長或首長任免，不與首相或各部部長同進退。

㈢高等文官最高職為「常次」，而「常次」或「超級常次」均不得升任或任命為政務官。

㈣高等文官素質優良、地位顯赫，社會評價很高，常次以上常譽為「精英中之精英」，而高等文官管理體制也深具特色。

英國高等文官近年來的變革，重點在於「政府改造」的理念，受到企業化、民營化、績效化等影響，其現行管理體制重點有：

㈠高等文官的等級分為 1～5 等，包含職位最高的約 3300 個職位組成高等文官團（Senior Civil Service）。

㈡高等文官的俸給：根據一套單獨統一的薪酬結構發放，其中常務次長

薪資由常務次長薪酬委員會決定；其他高級文官薪資由內閣辦公室制定。高等文官俸給已脫離固定薪酬級別，而是與績效表現結合。

㈢高等文官的考績與申訴：依據「高等文官考績制」，而申訴事項，由文官（考選）委員受理。

㈣高等文官甄補：其程序是公開招攬，「內升制」甄補兼採「外補制」，由高等文官遴選委員會（Senior Appointments Selection Committee, SASC）主持。

㈤高等文官的訓練與培育：在職訓練由各部會自行辦理，文官訓練學院以加強績效化與組織學習為培育目標。

㈥調動：可要求調任英國任何高等文官職務。

㈦高等文官聘約：在 5 至 10%以下的高等文官以固定期限的合約方式聘用。

㈧職位標準與任命程序：

1.第一、二等的任用與升遷由文官長推薦，再由首相決定，文官長需接受高等文官遴選委員會建議。

2.公開競爭的方式，從民間任命第 5 等以上職務時，需取得文官（考選）委員會認可。

3.四等以下公務員由各部會依升遷原則自行決定。

㈨高等文官退休與延任：退休年齡一般是 60 歲，在三個月前以書面提出申請。

**二、請說明功績制對美國文官制度的意義及影響，並析述聯邦人事管理局在此一方面所扮演的角色與功能。（25 分）**

答：㈠美國功績制的意義與特色：

1.用公開考試的方法，選拔有才能的人員。

2.到政府機關工作的公務員能有功績表現。

3.使政府職位是有專才專業實學的人來擔任。

4.使政府職位成為專業化、永業化。

㈡聯邦人事管理局：

1.組織：設局長 1 人，副司長 1 人，次局長 5 人。內部組織可分為：幕僚單位共 7 室，業務單位共五處一室。

2.功能：人事管理局除幫助總統執行管理聯邦公務人員的責任外，並接掌原文官委員會大部分的職責，包括：

⑴辦理用人考試及任用。

⑵負責人事調查。

⑶負責人事計畫評估及審核。

⑷行政發展與研究。

⑸公務員退休及保險事項。

⑹管理及監督有關勞工關係、少數民族及婦女之進用。

⑺研籌行政部門所屬機關及立法、司法部門某些機關的文職人員的人事管理政策，並協助各機關進行政策的實施。

⑻將某些人事權限授與各機關首長辦理，而接受授權的機關，必須依照人事管理局的標準，接受該局的審核。

3.職掌：

⑴負責積極的聯邦人事管理措施，並作為總統主要的人事幕僚。

⑵指揮和監督各行政機關、某些立法與司法的行政單位，推行人事管理政策，並且對機關首長授予某些人事權，以期維持機關工作水準。

⑶制定有關聯邦文官制度的規則與規章。

**三、請概述日本國家公務員考績制度，並就己見評述其得失。（25 分）**

答：㈠考績對象：日本公務員考績，以參加對象和類別分之：

1.特別考績：以試用人員為對象，時間不一，但試用人員在試用期間內至少應辦理一次。

2.定期考績：每年每人應辦理一次。

㈡考績權責：由人事委員會訂定考績基準規定，其餘實施方法由各機關與內閣總理大臣協議訂定辦法自行實施。其步驟：

1.初評：各機關考績初評，均由其直接主管（如科長）負責。

2.調整：初評結束後，機關首長指定初評的主管（如司長、處長）實施覆核。

3.再評或再調整：初評或調整後，機關首長認為必要時，得要求實施再評或再行調整。

4.確認：考績經初評及調整後，報請機關首長核定。機關首長核定後，考績案即為確定。

㈢日本考績分為定期考績與特別考績兩種，其考績項目主要分為「業績」、「能力」、「態度」三項：

1.業績：主要包括與職務有關事項的處理與貢獻。

2.能力：有知識技術、計畫能力、應付公眾能力、理解判斷能力與領導能力。

3.態度：有積極性、協調性與責任感等考核內容。

㈣日本的考績等次，對試用人員區分優良或不優良兩個等次，而定期考績則因職務的繁簡，責任程度輕重的職位，歸納為同一範圍實施成績評定，按規定逐項評核，然後在綜合評定，考績分為五等：

1. A 等：最優，其人數不得超過受考公務員人數的百分之十。

2. B 等：優秀，其人數與 A 等合計不得超過受考公務員人數的百分之三十。

3. C 等：良好，是成績普通者。

4. D 等：較差，是成績低劣者。

5. E 等：成績低劣，

㈤日本考績結果後的獎懲方面，分為三種：

1.特別晉級：

A 考績列 A 等或 B 等者：其跟職務有關的性格、能力及適應力均為優良時准許特別晉級，可縮短期間提早三或六個月予以晉級或一次晉級二級。

B 成績特別優良因而表彰者，也可以特別晉級。

C 不參加考績的主管人員，而服務成績經認定合於 A 等或 B 等的標準，可特別晉級。

2.依例晉級：成績為 C 等者，依例晉級，即一年晉一級。

3.不予晉級：成績為 D 或 E 等者，不予晉級，並且對這些公務員應進行指導、矯正或訓練，謀求改進可增加工作效率。依情形可降職、免職。

㈥日本公務員的考績制度其特色為：

1.考績評量項目可依照不同的職務、層級、職責程度與業務要求有不同的標準，而進行精確的考評。

2.中央或地方的考評程序均可分為「評定」、「調整」及「確認」等三個階段，便於防止專斷與方便修正不當的評定結果。

3.各機關考績做法不同：日本公務員考績方式，僅在國家公務員法作原則性規定，其餘由人事院以人事規則訂頒考績基準等政令。而各機關實施方法，則由各該機關長官與內閣總理大臣協議訂定規程辦理，因規程不同，實際做法互異。

4.考績結果有保密規定：考績結果作成考績紀錄書，指定專人保管，不得公開，不致因考績而使長官困擾、部屬不快。

5.年級考績不包括平時考核獎懲在內，因此日本公務人員平時獎懲與年級考績是不同之法律規定。

**四、請說明德國公務員在勞動三權方面所享有之情形，並評述其對我國相關制度之參考意涵。（25 分）**

答：德國公務員在勞動三權享有情形：

㈠團結權：德國公務員基於職業的不同而組成跨機關的職業團體，類似一般工會，無專屬法律。原則上適用民法相關規定。機關內所有公務員得依法自由組成機關公務員協會。但法院、社會役單位、教會機構和依私法組成的公營企業機構，不得設機關公務人員協會。

㈡協商權：除了非公務員的人員外，禁止公務員與國家訂定團體協約。但為保障公務員的參與權，另賦予公務員「參與規範程序」及「職務協商」的替代性措施。前者規定公務員協會有權參與規範制定，或變更程序；後者在法律明文規定下，機關所有成員得就特定事項，與首長締結合意。

㈢爭議權：法律未明文禁止公務員罷工，但基於公務員有忠實及服勤義務的規定，仍可導衍出公務員不得罷工、怠工的結果。至於非公務員的員工享有罷工權，但其罷工有「不得危害到公權力機關對人民生命、身體、健康之保護」、「不得危及保障國家來自外力的侵犯」等相關規定限制。至於是否違反上述限制，由法院審查。

根據德國公務員勞動三權的情形，我國的相關制度討論如下：

㈠我國公務人員得以組織協會，非工會。德國公務員也僅能組織協會，非工會。

㈡德國公務員的集體協商權僅提供諮詢權，而無締結團體協約權，也與我國公務員協會僅有的建議權和有限的協商權，和不得向主管或相關機關締結團體協約類似。

㈢至於爭議權，德國與我國都禁止罷工。

所以我國與德國對公務員的勞動三權規範類似，所應該對公務員勞動基本權採取更開放的態度，勞動基本權的限制應以功能區分為原則，並且適時引進共同決定與協同參與制度，來改善我國公務員的勞動三權權利。

# 九十七年特種考試交通事業鐵路人員考試試題

資 位 別：高員三級
類　　科：鐵路－人事行政
科　　目：各國人事制度
考試時間：2 小時
※考題配分表

| 本書章節 | 命題重點 | 考題編號 | 題數 | 配分 |
|---|---|---|---|---|
| 第二章 | 人事體制 | 一 | 1 | 25 |
| 第十章 | 申訴制度 | 二 | 1 | 25 |
| 第三章 | 考試制度 | 三 | 1 | 25 |
| 第八章 | 公務員團體 | 四 | 1 | 25 |
| | 合　計 | | 4 | 100 |

**一、英國之「傅爾頓委員會」（Fulton Committee）對於政府究竟應該遴用「通才」的行政官員或「專家」引起爭辯，該委員會認為過去英國文官之甄補係在甄補「專家」？抑或「通才」？存在那些缺失或問題？主張應該如何改革？試論述之。**

答：㈠「傅爾頓委員會」的報告認為過去英國文官之甄補，本質上是以非專家，即以甄補通才為基礎。

㈡存在缺失：

1.文官中的分級系統，嚴重阻礙文官的工作。

2.許多科學家、工程師與其他專家，未能賦與他們該擁有之責任、權威與機會。

3.祇有極少數的文官，是富有技能的管理人員。

4.文官與社會各界之間，久缺足夠的接觸。

5.人事管理方面存在嚴重缺失。

㈢主張改革：

1.文官分級應以工作評價為基礎。

2.從外界進用新人，應以其所學與專業工作的關聯，作為重要考量標準。

3.使專家在政府中承擔更多責任，並除去阻礙專家擔任高級職位的障礙。

4.英國政府應置一調查單位，以便提出建議，去除不必要的保密。

5.各行政部門應設置一設計與研究單位，負責長期政策規劃。

6.對轉任、暫時任命的轉換，給予便利的安排，俾使文官轉任外界事務或外界人才交流。

**二、美國聯邦公務員因歧視而遭受不利處分時，如果不服得以提出申訴。其申訴之提出與審理之程序如何？試說明之，並評論其利弊得失。**

答：㈠不利處分之申訴事由：

1.公務人員受免職或十四天以上之停職。

2.受降等或減俸之不利處分時。

㈡申訴之提出：

1.對有關人員為降職或免職之決定，該等人員得向功績制保護委員會申訴。在申訴程序中，職員有權舉行聽證，機關負有舉證之責。

2.屬於工會會員者，由工會進行斡旋者，不必向功績制保護委員會申訴。

3.不服功績保護委員會之決定或工會之斡旋者，得向聯邦上訴法院提起上訴。

4.如案情與其薪俸關時，則應向權益訴爭法院提起上訴。

㈢審理之程序：

1.因工作不良受懲處，經機關證明其所任工作之一項或更多項之關鍵因素確不符合工作標準時，對原機關之懲處決定應予維持。

2.有下列情事之一者，機關的決定應予駁回：

⑴其決定係基於程序上的錯誤且應歸責於機關者。

⑵其決定係基於「被禁止的人事措施」者。

⑶其決定為不合法者。

**三、依據日本國家公務員法第36條第1項之規定，國家公務員之進用係以競爭考試方式行之。今天多數國家公務員係經由第Ⅰ、Ⅱ、Ⅲ種考試進用，試分別說明各該種考試的應考資格、考試程序與考試內容。**

答：日本公務人員考試分競爭考試（試驗採用）與甄試（選考）兩種，下述第Ⅰ、Ⅱ、Ⅲ種即競爭考試，茲將各種考試的應考資格、考試程序與考試內容說明如下：

㈠應考資格：

1.Ⅰ種考試（上級考試，大學程度）：應考人之年齡為二十一歲以上三十三歲未滿，考試及格後分發在中央省廳或其分支機構任職。Ⅰ種考試及格者，如擔任行政職則以三等一級任用。

2.Ⅱ種考試（中級考試，專科程度）：應考人之年齡為二十一歲以上二十九歲未滿，或未滿二十一歲而經專科畢業。經考試及格者，如擔任行政職則以二等一級任用。

3.Ⅲ種考試（初級考試，高中程度）：應考人之年齡為十六歲以上二十二歲未滿。經考試及格者，如擔任行政職則以一等二級任用。

㈡應考程序及內容：第一試考筆試，含教養考試（一般知識）及專門考試（知能考試），第二試包含適性考試及綜合測驗二種筆試及口試，且第一試不及格者不得參加第二試。

**四、法國公務員在政治活動權以及團結權、參與權、罷工權等勞動三權享有及遭受限制的情形如何？試說明之。**

答：㈠結社權：

1.公務員享有工會權，亦即公務員有權組織工會，以維護或爭取公務員自身的權益。

2.對於人事管理有關之措施及損害公務員團體利益之個別決定，得向國務院提出申訴。

㈡參與權：

1.法國公務員具有參與權，乃是來自憲法的明文規定。依據憲法的規定，凡勞動者，均得透過其代表，參與勞動的決定或企業的經營，確認勞動者團體有交涉權及參與權。

2.法國公務員可推派工會代表參與政府文官政策之籌劃的參與權。

㈢罷工權：

1.罷工權得於有關法律之規定限度內行使之。

2.罷工權行使的限制：

⑴公務員及公共團體職員均有罷工權。

⑵雖無特別法的存在，但如基於保護一般國民利益的必要，仍得限制其罷工權。

⑶政府得決定罷工的性質及範圍。

⑷如認為對公益有重大傷害者，得禁止爭議，其不服從者，並得付懲戒處分。

⑸行政首長基於行政權，對公務員罷工權之行使可以加以限制，以免罷工權被濫用而違反公共秩序。

⑹監獄官及安全官員，則依特別規定而禁止罷工。

# 九十七年公務人員高等考試三級考試試題

類　　科：人事行政
科　　目：各國人事制度
考試時間：2 小時
※考題配分表

| 本書章節 | 命題重點 | 考題編號 | 題數 | 配分 |
|---|---|---|---|---|
| 第二章 | 人事體制 | 一 | 1 | 25 |
| 第四章 | 任用制度 | 二 | 1 | 25 |
| 第三章 | 考試制度 | 三 | 1 | 25 |
| 第一章 | 人事行政機關 | 四 | 1 | 25 |
| | 合　　計 | | 4 | 100 |

**一、以往學者們對日本「人事院」體制之劃分，歸類為「部外制」，惟近年來卻將之劃歸「幕僚制」，試說明其原因？又「人事院」與「內閣總理大臣」，兩者在人事業務上之職掌各為何？有何差異？兩者關係如何？**

答：㈠原因：人事院依據國家公務員法第三條之規定，屬在內閣轄下所設置之一獨立行政機關，依規定向內閣提出報告，且在法制與組織建制上，尚有內閣總理大臣與其業務相關，同為人事行政主管機關。

㈡職掌：

1.人事院之職掌：

⑴對改善給與、其他工作條件及人事行政等提出建議。

⑵職位分類制、考試、任免、給與、保護人員利益等有關任務。

⑶制定人事院規則及持令。

⑷有關人事行政之調查。

⑸對法令之制定、修改、廢除等，提出意見。

2.內閣總理大臣：

⑴有關人事記錄及人事統計業務。

⑵考績之執行。

⑶關於福利、衛生保健等計劃之制訂與實施等業務。

⑷對各行政機關所施行之人事管理予以綜合調整等業務。

㈢兩者之關係：內閣總理大臣原則上處理不屬於人事院之職權業務，凡未列入人事院之職權者均列為內閣總理大臣之職權事項中，故兩者之間的關係基本上是分工與協調的關係。

**二、何謂美國聯邦政府「高級行政職位」（Senior Executive Service, SES）？此一制度的內涵為何？其優、缺點為何？近數年來有何新的發展？**

答：㈠高級行政職位：高級文官（簡稱 SES）之設置，是美國一九七八年文官改革法中相當重要的一部分，八年以來，美國各州、縣、市政府紛起效尤。以增加高級文官的任用彈性，使民選首長擴大酬庸競選功臣的範圍。

㈡制度內涵：

1.對象：包括分類第十六職等以上及行政首長職四、五職等人員之任用，共五個職等。

2.SES 之結構：

⑴包括兩類職位：

①第一類保留常任的職位：此類職位由具有常任資格的人員擔任，此類職位佔全部 SES 職位數額的百分之四十五。

②第二類為一般的職位：可由常任的或非常任的人員擔任，或由定有期限的或緊急任用的人員擔任。

⑵任用方式：

①常任任用：根據功績制用人的程序選用。

②非常任任用：不經由功績制程序選用。其總人數不得超過 SES

總員額百分之十，及不得超過該機關 SES 員額百分之廿五。

③定有期限的任用：任用期限最多為三年，期限屆滿不得再任。

④定有期限的緊急任用：用緊急事務而任用，期間最長為十八個月，期限屆滿不得再任。

㈢優缺點：

1.優點：

⑴此高級行政人員工作團之建立，在使聯邦政府中高級行政職位更具吸引力，可以發揮其人員之充分能力，並得按其等工作表現之優劣給予薪俸。

⑵高級文官之任派極具彈性，在機關內可自願或非自願調派至任何高級文官相當職位。

2.缺點：

⑴由於高級文官之任用，較具彈性，故為各機關首長所樂於設置，每多設法取巧，以致造成偏差。

⑵若干高級文官，尤其是非永業性任命人員，因多來自工商企業界，且毫無保障，隨時準備去職，故多存五日京兆之心，不安於位。

⑶高級文官終年無任何研究報告提出，或者從未開會，或者縱使開會，也無紀錄，故成效不彰。

㈣近來發展：

1.重新定義高級主管職位。

2.建立高級專業職團。

3.強化永業保留觀念。

**三、試論述 1990 年代後，英國「文官（考選）委員會」（Civil Service Commission）在組織結構上的變化，以及文官考選委員職權的發展；並論述這些變化與發展的意義。**

答：㈠組織結構的變化：1991 年，文官樞密院令將各部會人事權限擴增至 95% 的人事進用，惟這些進用仍必須遵守文官委員的建議；在此同時，文官委員會演變為二個機關，分別為文官委員辦公室及甄補及評量服務中心。

㈡文官考選委員職權的發展：

1.1995 年：

⑴維持甄選任用多數高級文官的職權，同時也被賦予審核各部會有無依循考試法進行人員甄補。

⑵解釋文官甄補中公平、公開競爭原則的權力。

2.1996 年：增加審理並裁定公務人員所提申訴案件之權力。

㈢變化與發展的意義：

1.各部會首長對人事有很大的自主權。

2.文官委員辦公室負責監督與批（核）准部份重要人事政策規章及參與文官遴選業務。

**四、試述法國人事機關中各類之「同額代表委員會」，並說明各自之職掌與特色。**

答：法國各類之同額代表委員會，可分為最高人事制度協議會、人事管理協議會及行政管理協議會，茲說明如下：

㈠最高人事制度協議會：

1.職掌：

⑴參與人事制度之規劃。

⑵受理部分申訴案件。

2.特色：由代表官方與職員雙方之委員共十六名所組織，全國只設一個。

㈡人事管理協議會：

1.職掌：審查有關人事管理之規定、措施、晉升及懲處等。

2.特色：由代表官方之委員組成，職員代表就現任各類公務員選任。

㈢行政管理協議會：

1.職掌：審議行政管理及效率等工作。

2.特色：由官方與職員雙方代表組成，職員代表由職員團體推薦。

# 九十七年公務人員特種考試身心障礙人員考試試題

等　　別：三等考試
類　　科：人事行政
科　　目：各國人事制度
考試時間：2 小時

※考題配分表

| 本書章節 | 命題重點 | 考題編號 | 題數 | 配分 |
|---|---|---|---|---|
| 第二章 | 人事體制 | 一 | 1 | 25 |
| 第一章 | 人事行政機關 | 二 | 1 | 25 |
| 第十二章 | 退撫制度 | 三 | 1 | 25 |
| 第三章 | 考試制度 | 四 | 1 | 25 |
| | 合　　計 | | 4 | 100 |

**一、美國現任總統布希（George W. Bush）在西元 2001 年提出「總統管理議題」（The President's Management Agenda），主張採行策略性人力資本管理，重建聯邦政府的人力結構。其後美國國會又通過「管理自由法」（The Freedom to Manage Act）與「管理彈性法」（The Managerial Flexibility Act），其人事管理政策的具體內容為何？是否會損傷功績制度？理由為何？試說明之。（25 分）**

答：「總統管理議程」包含五項重點議題：競爭性政府採購、改革財務績效、擴大電子化政府、預算與績效整合制度和策略性人力資本管理，目的在於提升各個機關計畫的績效資訊品質，促使國會與行政部門在制定管理及資源分配的決策時，能考量並結合績效資訊，實質提升政府整體的績效，向民眾證明政府運作的效率和成果。

美國聯邦政府課責總署將人力資本問題和戰後嬰兒潮的聯邦人員退休高峰期相結合，主張應重建聯邦政府的人力結構，總統管理議題才將人力資本界定為引進管理彈性的概念；又因 911 事件，美國國會通過的「管

理自由法」和「管理彈性法」目標在授予各部會及主管更大的裁量權，以吸引、管理和留住高品質人才，並修正人事管理系統，使符合各部會特殊需要。該法的主要內容為：

㈠授權各部會採行提早退休誘因方案。

㈡用人機關不受三人名單制度（the rule of three）限制。

㈢各部會可因需要修改聯邦政府的人事法規和彈性，提高高級文官的績效獎勵。

**二、法國在第三共和時期，高階公務員多為上層社會階級所壟斷，以致其處事態度與作風均不夠民主，其原因為何？其後所採行之改革作法為何？是否已能有效解決或改善此一現象？試說明並論述之。（25 分）**

答：研究各國人事制度的著名學者范納（H. Finer）對法國第三共和國的人事行政制度提出批評，指出高階公務員多為上層社會所壟斷，在態度與作風上均不夠民主，此一現象的原因在於大多數公務員畢業於鮑梅（Emile Boutmy）所創辦之私立巴黎政治學校（Ecole Libre des Sciences Politiques），該校學費甚高，非下層社會或貧家子弟所能負擔。

在第四共和時戴高樂臨時政府的改革，改私立巴黎政治學校為國立，成為國家培養公務員的教育機關，減輕學生負擔，俾能吸收較多的中層社會階級至政府服務，使公務員的來源與服務精神趨向民主化。

**三、英國在西元 2002 年 10 月起，將原先的「公務人員退休金計畫」(Principal Civil Service Pension Scheme) 修正為「公務人員服職退休金計畫」(Civil Service Pensions)。在新制下有四種不同型態的退休金制度可供英國公務員選擇，試就此四種型態分別扼要說明之。（25 分）**

答：英國為了因應勞動市場結構的改變，提供公務員更多的選擇退休計劃機會，因此在新的計劃「公務人員服職退休金計劃（Civil Service Pensions）

中有四種不同的型態供公務員選擇：

㈠傳統型計劃（Classical）：即是原先的退休金計劃，只有在 2002 年 10 月 1 日前任職的公務員可以參加。在服職期間公務員每個月要提撥薪資的 1.5%，當投保公務員死亡之後用來提供福利給其遺孀，而此提撥金額是屬於稅前提撥，因此公務員可以享有較佳的所得稅率優惠。另外，每個月會依據公務員的薪資層級以及退休金計劃現行的運作情況，提供一定比例的薪資。而公務員退休時會領到一筆退休年金（Pension）與一次付款額（Lump sum），而這些數目將視每個公務員的可計算退休金的薪資（Pensionable pay）與可採計年資（Reckonable service）的長度而定。相關的退休給付規定如下：

1.退休年金（Pension）：每年公務員可領的退休年金＝可計算退休金的薪資×可採計年資／80。

2.一次付款額（Lump-sum）：當公務員退休時領取免稅，計算方式為 3×每年退休年金。如果公務員的遺孀或失能的子女已領取高額的撫卹金，則一次付款額將減少。

3.一次付款額的轉換：公務員可放棄一次領取全部或部分的一次付款額，以增加可領取的退休金津貼額度或退休金與鰥寡撫卹金的額度。

㈡優質計劃（Premium）：公務員都可參加此退休金計劃，內容為公務員的退休金多寡是以退休前薪資所得及實際工作年資為計算基礎。服職期間公務員每個月都要提撥薪資的 3.5%，提撥金額是稅前費用，享有稅賦的優惠，而雇主提撥則由精算師依照計劃現行的運作狀況定期做調整。退休公務員每年可領取一筆退休年金，退休年金＝可計算退休金的薪資×可採計年資／60。此外，公務員可放棄一定金額的退休年金以換取一次付款額，而此一次付款額的領取是免稅的。

㈢傳統型加值計劃（Classic plus）：適用於在 2002 年 10 月 1 日前任職的公務員，若公務員選擇傳統型加值計劃，其 2002 年 9 月 30 日前服務

年資的退休金是以傳統型計劃的方式計算，而 2002 年 10 月 1 日後的以優惠型計劃方式計算。於 2002 年 10 月 1 日後選擇傳統型加值計劃的公務員每個月提撥比例將提升為薪資的 3.5%。

㈣合夥型計劃（Partnership pension account）：適用於 2002 年 10 月 1 日後任職的公務員，型態上屬於保管人計劃，雇主每個月提撥一定的金額到員工的退休基金（Pension fund）中，而公務員可選擇提撥或不提撥。此外，員工還可自行選擇退休金提供者（Pension provider），隨時間的累積公務員退休基金會隨著提撥到基金內的金額與投資收益而增加，退休時就可自行選擇購買退休年金或者將部分的金額留給後代。而公務員自行提撥的部分是從稅後的薪資中扣除，因此沒有享受所得稅的稅賦優惠。此外，雇主會針對公務員自行提撥的部分相對提撥最高 3%，但有規定雇主和公務員提撥比例之加總換算成退休金之後不可以超過一定之金額。

**四、德國聯邦公務員之考選，其考試重點係採職位分類制度作法，在於測度一個人在專業知識能力方面已有之成就？抑或採品位分類制度作法，重視其將來發展潛能之評量？試以高級職位為例詳論之。（25 分）**

答：在德國的聯邦公務員考選，其第一次考試屬資格考性質，考試重視專業能力，之後的各部門甄選過程則強調適任性。德國公務員考試過程是先具一定基本條件資歷，然後向各邦提出實習申請，經實習期滿且考試及格，則取得公務員任用資格，然後遇各政府部門對外公告甄選時，符合資格條件就可依程序向該部門提出申請，經甄選錄取者則進入此部門依擔任職務等級進行試用，試用期滿合格，正式任命為終身職公務員。

以高等職為例，其資格是大學相當學科畢業；就一般行政職務而言，須經法律、經濟、財政或社會系畢業，實習期間為 2 年至 2 年 6 個月。實習後的考試由各邦成的立委員會辦理，考試內容包括筆試及專業性口

試，口試內容偏重實務，結果以等第區分。接著向各機關提出申請，資格合格者進行個別面談或採評鑑中心法瞭解應考人之適任性。評鑑中心法包含與工作相關的模擬、面談和心理測驗，主要鑑定人員的潛能，作為考選及晉升的參考。甄選結果名單交由機關人事單位主管作最後決定，經錄用者須先經過 3 年試用，試用結束前試用單位應考評試用者，試用合格則任命為終身職公務員。

所以德國相當重視公務員職前訓練，高級職從通過第一次國家考試後，歷經實習、第二次國家考試到試用期滿合格，最快需時 5 年至 5 年 6 個月的時間，這是「三明治方式」的考選方式，即教育、訓練、考試及試用緊密結合，所以主要以品位分類制度法，重視將來發展的評量。

# 九十七年特種考試地方政府公務人員考試試題

等　　別：三等考試
類　　科：人事行政
科　　目：各國人事制度
考試時間：2 小時
※考題配分表

| 本書章節 | 命題重點 | 考題編號 | 題數 | 配分 |
|---|---|---|---|---|
| 第一章 | 人事行政機關 | 一 | 1 | 25 |
| 第五章 | 俸給制度 | 二、四 | 2 | 50 |
| 第九章 | 懲處制度 | 三 | 1 | 25 |
| | 合　　計 | | 4 | 100 |

一、美國聯邦政府於西元 1883 年成立聯邦文官委員會（Federal Civil Service Commission），旨在推行功績用人，避免分贓與瞻恩徇私，試分析其成立之後對於美國總統的行政領導產生何種影響？其後美國總統行政管理委員會（President's Committee on Administrative Management）提出改革建議，西元 1978 年美國聯邦人事行政機構亦進行改革重組，試述前述改革建議與實際改革之異同，並論析二者對功績用人與兼顧總統行政領導能力之得失。（25 分）

答：㈠1978 年，美國聯邦政府撤銷文官委員會之因，係在於此一委員會之設置，對於總統之行政領導權產生下列影響：

1.文官委員會即人事管理機構，又稱為功績制與個別公務員權益的保護機構，此一委員會之職權與責任存在角色上的衝突。

2.美國聯邦政府缺乏處於行政機關管理者地位之人事行政機構，以協助總統完成人事管理方面的職責。

3.文官委員會對於保護功績制度以免政治或行政權力的濫用，以及為

保護「弊端的揭發人」，而形成保護過當等不適當的規定，往往防害到聯邦政府公務員管理權力的行使。

4.文官委員會在人事管理上，為防範破壞功績制度等弊端的發生，在某些情況下形成不必要的中央控制。

㈡1978 年，美國依據卡特總統簽署的文官改革法，將原有之聯邦文官委員會撤銷，另成立了聯邦人事管理局以及功績保護委員會，將原聯邦文官委員會對管理公務員之權力，交由人事管理局掌理，而保護公務員及保護弊端揭發之權力，交由聯邦功績制保護委員會負責，而「平等僱用機會委員會」則接手民權法案之執行。此外，亦新成立「聯邦勞工關係局」。所以美國在 1979 年實際改革後的人事機構有下列八個：

1.人事管理局。

2.功績制保護委員會。

3.特別檢查官室。

4.聯邦勞工關係局。

5.平等任用機會委員會。

6.政府審計局。

7.管理與預算局。

8.各機關之人事監督管理處。

㈢功績用人與兼顧總統行政領導能力之得失：

1.受總統指揮監督之聯邦最高人事行機構「聯邦人事管理局」，得以充分發揮總統對內部之行政領導權力。

2.功績用人與兼顧總統行政領導，將會破壞原有的功績用人精神，比如，考試權轉由聯邦人事管理局，易導致不公，此外，人事管理局隸屬於美國總統指揮，亦同時擁有人事政策訂定及釋法權，將助長分贓制度。

**二、英國政府於西元 1982 年至 1988 年間試行兩種「與績效關聯之薪俸制度」（performance related pay）實驗方案，試論述其成敗得失與原因。（25 分）**

答：英國政府於 1982 年經由米高建議試行「與績效關聯之薪俸制度」，而分別在 1985 年及 1987 年分別具體化為「績效獎金方案」及「自由裁量方案」，其成敗得失可由組織變革中二項關鍵弱點加以探討：

㈠結構方面：

1.制度性缺失：欠缺明白定義適用對象範圍與績效關聯，在階層組織人員中，對於那一等級階層的人員適用於績效報償，並沒有清楚的對應關係。因此在績效衡量上，亦因施行對象的模糊，而產生了「與績效相關的薪俸」評量難以實踐的失敗，故無法經由新制刺激行政績效的改進。

2.外在結構環境的劣勢：正逢「與績效關聯之薪俸制度」實施時，英國的高級交官正值擴大統一職級，而財政部正致力於控制文官之報酬。

㈡文化成習的難以突破：

英國文官的薪俸制度，向來是由財政部官員以行政工作中的水平和垂直等級，標準化的報酬制度來決定，此一行政文化是不具市場競爭意識的文官文化，而新的「與績效關聯薪俸制度」，其本意即在改革此一舊有的行政文化，然而新制之施行終究面臨了舊有文化的挑戰，故而當時遭到 47%的受益者和 68%潛在受益者之反對。

**三、日本國家公務員所遭受之不利處分，可以區分為「身分處分」與「懲戒處分」，二者異同之情形如何？試詳言之。（25 分）**

答：「身分處分」與「懲戒處分」之區別：

懲戒處分在表面上與結果上與身分處分類似，但因其形成原因與著眼點

不同，所以兩者不能相提並論。

其不同之點為：

㈠發生之原因不同：

1.身分處分發生之原因為身心障礙，工作實績不佳、欠缺適任資格或因刑案被起訴或因裁撤單位或冗員等，並不涉及違反法令或職務義務。

2.懲戒處分之原因為違反國家公務員法或依據國家公務員法而規定之命令者或違反職務上之義務或怠於執行職務者或不能配合為全體國民服務者之行為。

㈡處分種類不同：

1.身分處分之種類有降級、免職、降薪、休職及復職等。

2.懲戒處分之種類有免職、停職、減俸、申誡等。

**四、在西元 1997 年及 2002 年，德國公務員俸給制度由傳統的照顧原則邁向績效原則改革，其後有公務員為此提出訴訟。德國聯邦憲法法院分別於西元 1999 年及 2004 年作出判決，其判決之意旨為何？是否違背傳統的照顧原則？試說明之。（25 分）**

答：德國政府為提昇公務員之服務績效，於 1997 年提出「公共服務法修正案」，在傳統的照顧原則基礎上，於聯邦及各邦政府施行績效津貼及獎金制度，以激勵公務人員之工作績效。

德國公務員俸給制度之傳統照顧原則相關法律規定之內容如下：

㈠1975 年傳統照顧原則所訂定之「公務員俸給法」。

㈡基本法第 20 條、第 28 條所規範「社會福利國家原則」以及第 33 條第 5 項規定：「有關公共勤務的法律，應考慮公務員制度的傳統原則予以制定。」

㈢基本法第七十四 a 條第一項之規定，聯邦公布了「公務員照護法」

（Beamtenversorgungsgesetz），統一聯邦、各邦各縣市、公營造物、公法上財團中公務員之照護事項（1977 年 1 月 1 日公布施行）。

㈣依據公務人員照護法第二條，照護之種類計有：

1.退休金或生活補助費。

2.遺族照護。

3.失蹤補助費。

4.意外照護。

5.過渡金。

6.特殊照護之補償。

而 1997 年開始實施的績效津貼制及獎金制度並未違背傳統照顧原則，原因如下：

㈠公務員之績效獎金是一次性給與，旨在強調傑出及特殊的工作表現，故而績效獎金是不影響公務人員之薪俸底薪的加值給與。

㈡修正後隨職務經驗而增加之底薪，亦將撫育子女的休假員工納入考量。

㈢績效津貼制的功能導向薪俸制度，皆是以原有例行性之俸給制度，給予特殊工作要求、額外工作分配以及績效成果而加值給與之薪俸。

# 九十八年公務人員高等考試三級考試試題

類　　科：人事行政
科　　目：各國人事制度
考試時間：2 小時
※考題配分表

| 本書章節 | 命題重點 | 考題編號 | 題數 | 配分 |
|---|---|---|---|---|
| 第十二章 | 退撫制度 | 一 | 1 | 25 |
| 第四章 | 任用制度 | 二 | 1 | 25 |
| 第九章 | 懲處制度 | 三 | 1 | 25 |
| 第七章 | 訓練制度 | 四 | 1 | 25 |
| | 合　　計 | | 4 | 100 |

**一、英國在西元二〇〇二年十月起，將原先的「公務人員退休金計畫」（Principal Civil Service Pension Scheme）修正為「公務人員服職退休金計畫」（Civil Service Pensions）。新制下有四種不同型態的退休金制度可供英國公務員選擇，試就四種型態分別扼要說明之。（25 分）**

答：英國為了因應勞動市場結構的改變，提供公務員更多的選擇退休計劃機會，因此在新的計劃「公務人員服職退休金計劃」中有四種不同的型態供公務員選擇：

㈠傳統型計劃（Classical）：即是原先的退休金計劃，只有在 2002 年 10 月 1 日前任職的公務員可以參加。在服職期間公務員每個月要提撥薪資的 1.5%，當投保公務員死亡之後用來提供福利給其遺孀，而此提撥金額是屬於稅前提撥，因此公務員可以享有較佳的所得稅率優惠。另外，每個月會依據公務員的薪資層級以及退休金計劃現行的運作情況，提供一定比例的薪資。而公務員退休時會領到一筆退休年金（Pension）與一次付款額（Lump sum），而這些數目將視每個公務員

的可計算退休金的薪資（Pensionable pay）與可採計年資（Reckonable service）的長度而定。相關的退休給付規定如下：

1.退休年金（Pension）：每年公務員可領的退休年金＝可計算退休金的薪資×可採計年資／80。

2.一次付款額（Lump-sum）：當公務員退休時領取免稅，計算方式為3×每年退休年金。如果公務員的遺孀或失能的子女已領取高額的撫卹金，則一次付款額將減少。

3.一次付款額的轉換：公務員可放棄一次領取全部或部分的一次付款額，以增加可領取的退休金津貼額度或退休金與鰥寡撫卹金的額度。

㈡優質計劃（Premium）：公務員都可參加此退休金計劃，內容為公務員的退休金多寡是以退休前薪資所得及實際工作年資為計算基礎。服職期間公務員每個月都要提撥薪資的3.5%，提撥金額是稅前費用，享有稅賦的優惠，而雇主提撥則由精算師依照計劃現行的運作狀況定期做調整。退休公務員每年可領取一筆退休年金，退休年金＝可計算退休金的薪資×可採計年資／60。此外，公務員可放棄一定金額的退休年金以換取一次付款額，而此一次付款額的領取是免稅的。

㈢傳統型加值計劃（Classic plus）：適用於在2002年10月1日前任職的公務員，若公務員選擇傳統型加值計劃，其2002年9月30日前服務年資的退休金是以傳統型計劃的方式計算，而2002年10月1日後的以優惠型計劃方式計算。於2002年10月1日後選擇傳統型加值計劃的公務員每個月提撥比例將提升為薪資的3.5%。

㈣合夥型計劃（Partnership pension account）：適用於2002年10月1日後任職的公務員，型態上屬於保管人計劃，雇主每個月提撥一定的金額到員工的退休基金（Pension fund）中，而公務員可選擇提撥或不提撥。此外，員工還可自行選擇退休金提供者（Pension provider），隨時間的累積公務員退休基金會隨著提撥到基金內的金額與投資收益而增

加，退休時就可自行選擇購買退休年金或者將部分的金額留給後代。而公務員自行提撥的部分是從稅後的薪資中扣除，因此沒有享受所得稅的稅賦優惠。此外，雇主會針對公務員自行提撥的部分相對提撥最高 3%，但有規定雇主和公務員提撥比例之加總換算成退休金之後不可以超過一定之金額。

**二、美國、德國、法國這些國家，就其政府機關人才甄補與用人制度言之，那些國家屬於「以人為本位」（Personal Rank）？那些國家屬於「以職位為本位」(Position Rank)？這些國家文官之甄補與永業發展之作法如何？試說明並論述之。（25 分）**

答：㈠政府機關人才甄補與用人制度：

1.以職位為本位的職位分類體制，以職位來區分一個公務員所擔任的那一份工作與責任，即凡歸入同一位置的職位，不論機關的隸屬關係，對其公務員之人事業務均適用同一標準處理，屬於因事擇人的制度，美國則屬於此類。

2.以人為本位的職務分類體制，又稱品位制，依資格條件訂定職務高低。擔任同一職務的人很多，且職務的工作與責任較為廣泛，屬於因人設事的制度，德國、法國屬於此類。

㈡各國文官甄補與永業發展的做法：

1.美國：

⑴甄補：競爭職位均需 ACWA 考試而任用，分由三種途徑甄補，考試及格者經列冊、試用一年後分發任用。

⑵永業發展：為終身職，升任的任命權在各部會，競爭職需透過競爭考試來升任。而公務員遇有空缺時，則依規定任用。

2.德國：

⑴甄補：高級職、上級職、中級職與簡易職依規定辦理甄補。初任

公務員需經試用，按職級高低不同有試用期時間長短分別。

⑵永業發展：為終身職。

3.法國：

⑴甄補：公務員 A 類由國家行政學院負責甄補，B、C、D 類則由各機關自行辦理甄補，之後經試用合格任用之。

⑵永業發展：大學畢業後考入國家行政學院或工業學院，如學生於 25 至 27 歲可進入高級集團，若是原任公務員於 30 至 35 歲也可以進入高級集團。之後擔任該集團的任務 5 年，再擔任其他任務 2 年，被任用為一部門的助理主管或主管，再轉調至行政職務，而後擔任部長的私人內閣工作，至此即可保證會調任局、司、處長職務。而一般公務員則可依競爭考試、指派、評鑑等升遷類或職級。

**三、美國聯邦公務員與日本國家公務員所遭受之不利處分，依其處分原因、處分種類區分類別，大體上可以區分成兩類，試說明類別之區分及其理由。（25 分）**

答：㈠美國處分原因主要分為兩類：

1.公務員的工作成果未達預期標準：公務上不適任或績效不佳，處分有調整工作或降級、降職、免職等。

2.公務員不當行為：有不正當行為出現、不能配合相關規定等，處分有警告或申誡、停職不支薪、記過、扣薪、免職等。

區分的理由在於處分的原因不同而分為兩大類，另外是是否能以個人績效提出申訴，公務員可就事實提出申辯，有其申訴權利。

㈡日本處分原因主要分為兩類：

1.懲戒處分：是公務員違反法令或其職務義務的處罰，原因有三種：

⑴違反國家公務員法或依據同法而規定之命令者。

⑵違反職務上之義務或怠於執行職務者。

⑶有不能配合為全體國民服務者之行為（即有不良之行為）。

懲罰種類有免職、停職、減俸和告誡。受懲戒者可依行政不服審查法之規定，向人事院提出異議，要求進行審查。

2.身分保障處分：非一定條件下，不得予以行政處分，也就是防止機關無故違反公務員的意願而免其官職的制度，處分有降級與免職、休職、復職、降薪、失職等。其發生身分處分的原因有：

⑴工作實績不良。

⑵身心障礙，難於執行職務或不能勝任。

⑶久缺擔任該職務所必要的適當資格。

⑷因官制、名額遭到修改、廢除、刪減預算而發生裁減單位或冗員。

⑸因刑事案件被起訴。

⑹依政府指示，公務員從事與其職務相關的其他學術工作。

⑺因水災、火災等災害而生死不明或下落不明時。

分類的理由為保障優良公務員，所有公務員身分之變動，均必須本「公正之原則」作為處理基準，非符合法律或人事院規則所規定之一定事由，不得終止其公務員關係，或暫時從職務系統中與以除外的處分。

**四、德國、法國均設置許多培育與訓練公務員之學校，並以訓練作為遴選公務員過程之一部分，此一作法之理由為何？試論述之。（25分）**

答：㈠法國：法國對於公務員訓練相當重視，原因在於基於立國的傳統，法國教育哲學，一直重視為學問而學問的主張，所以教育目的是偏重學術文化的成就，而後為實際技術的訓練。所以法國公務員的考試、進修訓練、任用及升遷有一套完善制度，其訓練機構有：

1.國家行政學院。

2.國際行政學院。

3.技術性院校。

4.行政訓練中心。

訓練種類有三：

1.職前訓練。

2.在職訓練。

3.輪調訓練。

㈡德國：德國訓練機構有：

1.國家公務員研究院。

2.公共行政學院（公共行政專科學校（院））。

德國訓練方式視鏡過國家考試後，分發至政府機關實習，在此實習期間，得由政府機關送至國家公務員研究院受訓，訓練中有一般課程實例演習、專題研究、分組討論等，以貫徹理論與實務並重。

所以公務員學校的設立是補足各校之普通教育的不足，以適合政府公務之需要，彌補考試錄取的公務員在實務、經驗欠缺的部分。

# 九十八年公務人員特種考試
# 警察、鐵路、民航人員考試試題

等　　別：高員三級
類　　科：人事行政
科　　目：各國人事制度
考試時間：2 小時
※考題配分表

| 本書章節 | 命題重點 | 考題編號 | 題數 | 配分 |
|---|---|---|---|---|
| 第六章 | 考績制度 | 一 | 1 | 25 |
| 第五章 | 俸給制度 | 二 | 1 | 25 |
| 第二章 | 人事體制 | 三 | 1 | 25 |
| 第七章 | 訓練制度 | 四 | 1 | 25 |
| | 合　計 | | 4 | 100 |

**一、請說明日本公務員考績（勤務評定）制度內涵，並分就考核標準、程序、等第及考績結果應用等方面，評論其得失及可供我國借鏡之處。（25 分）**

答：日本公務員考績制度的目的在維持及促進公務員的工作效率，並以這個作為晉俸、升級、調職、解職和免職的公平依據。原則上日本各機關辦理公務員考績是相同的，然而實際作法則不一樣，地方機關由有任命權者提出，由人事委員會擬辦。此與我國中央及地方公務人員統一適用一種考績法規是不同的。

日本考績分為定期考績與特別考績兩種，其考績項目主要分為「業績」、「能力」、「態度」三項：

㈠業績：主要包括與職務有關事項的處理與貢獻。

㈡能力：有知識技術、計畫能力、應付公眾能力、理解判斷能力與領導能力。

㈢態度：有積極性、協調性與責任感等考核內容。

日本的考績程序，可稱為考績權責，依規定為：

㈠初核（評定）：由機關首長指定受考公務員的直接單位主管來進行評鑑。

㈡複核（調整）：由考績機關首長指定受考公務員的上一級單位主管來進行評鑑。

㈢再複核（再調整）：考績機關首長自行審查，如果有疑慮之時可指定複核者的上級主管再實行複核。

㈣最後核定（確認）：考績機關首長最後認定初核、複核、再複核結果，即施予獎懲，如果認為結果不適當則交回再議。

日本的考績等次，對試用人員區分優良或不優良兩個等次，而定期考績則因職務的繁簡，責任程度輕重的職位，歸納為同一範圍實施成績評定，按規定逐項評核，然後在綜合評定，考績分為五等：

㈠ A 等：最優，其人數不得超過受考公務員人數的百分之十。

㈡ B 等：優秀，其人數與 A 等合計不得超過受考公務員人數的百分之三十。

㈢ C 等：良好，是成績普通者。

㈣ D 等：較差，是成績低劣者。

㈤ E 等：成績低劣，

日本考績結果後的獎懲方面，分為三種：

㈠特別晉級：

1.考績列 A 等或 B 等者：其跟職務有關的性格、能力及適應力均為優良時准許特別晉級，可縮短期間提早三或六個月予以晉級或一次晉級二級。

2.成績特別優良因而表彰者，也可以特別晉級。

3.不參加考績的主管人員，而服務成績經認定合於 A 等或 B 等的標準，可特別晉級。

㈡依例晉級：成績為 C 等者，依例晉級，即一年晉一級。

㈢不予晉級：成績為 D 或 E 等者，不予晉級，並且對這些公務員應進行指導、矯正或訓練，謀求改進可增加工作效率。依情形可降職、免職。

日本公務員的考績制度兼顧工作與人的條件而設計考績項目其特色為：

㈠考評制度乃中央和地方有很大的分殊性，考評制度能符合各機關業務的特色及需求。

㈡考績評量項目可依照不同的職務、層級、職責程度與業務要求有不同的標準，而進行精確的考評。

㈢中央或地方的考評程序均可分為「評定」、「調整」及「確認」等三個階段，便於防止專斷與方便修正不當的評定結果。

㈣考績等第的比例有明確限制，可使考評結果均勻分布於各個等第，發揮績效評鑑的區辨效果。

㈤考績結果與訓練、遷調結合，積極地使公務員可在職訓練或調整職務以達到適才適所的目標。

我國可檢討進步的方向，因為避免考核內容分歧，將考績項目合併成工作、操行、學識、才能等四項，難以區辨各項因素與整體工作績效的關聯性，也無法提供明確的衡量標準；考績評估項目內容多抽象及規範性的理想，在實際執行層面容易出現流於形式及無法有效鑑別績效水準。所以未來我國考績制度可考對於各績等比例的分配限制，並擴及作為績效管理、人力規劃及培訓工作等發展性功能的用途。

**二、英國自 1996 年建立高級文官制度（Senior Civil Service, SCS），請說明其俸給制度的主要特色與規定。（25 分）**

答：英國高級文官團適用全新的薪俸制度，中央高級文官之下的文官薪俸水準、薪俸結構授權由各部會、政署自行訂定，揚棄傳統由中央統一訂定的薪俸制度。英國現行高級文官俸給制度可分為適用「常務次長」者及

之下的高級文官二種。常務次長以下之高級文官薪俸制度，在 2002 年 4 月 1 日起又有變革。

㈠常務次長級薪俸寬帶制度：常務次長級薪俸由「常務次長薪俸委員會」（Permanent Secretaries Remuneration Committee, PSRC）所訂定，其成員由國內文官長、財政部常次及「高階薪俸評鑑委員會」（Review Body on Senior Salaries, SSRB）主席、2 名委員等 5 人組成，獨立負責常次級文官薪俸的審議工作，並作成建議提交首相核定。2002 年 4 月 1 日起，新的常務次長級薪俸寬帶訂定原則，除參酌私部門高階主管的薪資水準外，並與常次級之下高級文官薪俸寬帶新制中的「第三薪俸寬帶」（pay band 3）相連結。

㈡常務次長之下高級文官薪俸寬帶制度：常務次長之下的高級文官薪俸，由獨立的「高階薪俸評鑑委員會」負責審議訂定。該委員會由民間企業之經營者、大學教授、律師等 10～11 人組成，就高級文官、高級將官、司法人員及國會議員的薪俸進行獨立審議，並向首相、首席大法官及國防大臣提出具體建議。

| 英國中央政府職位定俸機制對照圖 | |
|---|---|
| 公職層級 | 定俸機制 |
| 首相<br>部長<br>國會議員<br>高級將官<br>高級司法官 | 高階薪俸評鑑委員會<br>（Review Body on Senior Salaries, SSRB） |
| 常務次長 | 常務次長薪俸委員會 |
| 高級文官 | 高階薪俸評鑑委員會 |
| 一般文官 | 各部會政署分權式集體協議 |

| |
|---|
| 高階薪俸委員會：由民間企業的經營者、大學教授、律師等 10～11 人組成，就高級文官、高級將官、司法人員及國會議員的薪俸進行獨立審議。 |
| 常務次長薪俸委員會：成員由國內文官長、財政部常次及「高階薪俸評鑑委員會」主席、2 名委員等 5 人組成，獨立負責常次級文官薪俸的審議工作。 |

高級文官俸表結構設計為 9 段薪俸寬帶，每薪俸寬帶的適用對象依〈高階職位工作評估法〉的得分作適當分組，並於每薪俸寬帶內制定俸額上下限。自 2002 年 4 月的新制則改成為 3 個核心段（core bands），每段包含〈高階職位工作評估法〉（JESP）7～12 分、13～18 分及 19～22 分，部會也可自行決定是否建立第 4 段薪俸寬帶（pay band 1A），其職位高低包含 JESP 的 11～14 分。1996 年高級文官薪俸制度的缺失為：

㈠1996 年高級文官薪俸制度未將薪俸與工作評估、績效表現緊密結合。

㈡1996 年高級文官薪俸制度的績效獎金與本俸合併計算，導致以薪俸給付來獎勵績效優良人員的方式，變成一種成本高昂、不易落實的績效薪俸制度。

㈢1996 年高級文官薪俸制度的薪俸水準及薪俸寬帶俸額上下限，逐漸無法適應外在勞動市場變化，造成高級文官薪俸不具整體勞動市場薪資的競爭力。從而人才徵募、留任出現困難。

㈣許多高級文官認為 1996 年高級文官薪俸制度的 9 個薪俸寬帶過於複雜，而且出現同一部會內、不同部會間的不衡平現象。

相較於 1996 年高級文官薪俸制度的缺點，2002 高級文官薪俸制度具有下列特色：

㈠更為強化薪俸與績效的關連，將薪俸分為基本俸（base pay）與年度績效獎金（bonuses）二類。基本俸的設計與年度績效表現結合，而不以服務年資的長短為基礎；基本俸以外的年度績效獎金，則是直接以年

度績效表現為給付衡量標準。

㈡薪俸寬帶的設計具有市場導向，即薪俸水準能與私部門相競爭，並優於公部門其他文官的薪俸。從而徵募高級文官的優秀人才時，容易從私部門幹才及公部門其他文官中擇優任用，並助於日後留任。

㈢增進公開性、一致性和公平性，並使績效管理具有明確的目標和方法。此外亦強調高級文官的競爭力、團隊合作精神、創新能力、專案和風險管理能力等高級文官應具的領導能力。

**三、美國於 1978 年通過文官改革法（Civil Service Reform Act, CSRA），以增加行政部門用人彈性並兼顧功績制（merit system）之維持為重要目標，請說明其人事制度改革重點，並評述實施成效。（25 分）**

答：1978 年的文官改革法其重要精神在於改進美國政府的績效，並使其管理權力與對公務員的保護兩者取得平衡，因此改革重點有獨立而平衡的申訴程序、功績制度遭受破壞的防制以及工作優良與管理有方之激勵獎賞。

㈠功績制原則：

1.公務員的甄補必須取材於社會各階層，並基於能力、知識與技能，考選與升遷應經由公平公開的競爭程序，確保平等的競爭機會。

2.所有人事管理事項不分政黨隸屬、種族、膚色、宗教信仰、出生國籍、性別、婚姻狀況、年齡或殘障情況等，都享有合理與平等的對待；其隱私權和憲法賦予的權利也應有適當的尊重。

3.公務員俸給應以同工同酬為原則，並參酌全國或地方的民間企業薪資水準；工作績優者也應予適當的激勵與獎賞。

4.公務員應維持高度的廉潔、品行及公益心。

5.各級公務員應發揮行政效率與工作效率。

6.公務員留任與否應以工作的表現良劣程度決定，對績效不佳的公務員應先行改正，無法或未合於工作標準者，給予免職。

7.公務員應施予有效的教育訓練機會，以達改善工作的目的。

8.確保公務員不受主管專斷行為、個人徇私的迫害或政治脅迫，以及不得運用職務上的權力影響選舉。

9.公務員基於下列情事而合法揭露時，應予保護：

⑴有證據顯示違反法律、命令或規章的情形。

⑵有證據顯示管理不當、浪費公帑、濫用權責或對公眾安全構成具體危害的事實。

㈡禁止事項：

1.根據某些理由對任何公務員加以歧視。

2.除法律規定情形外，某項正在申請或審核中的人事案件，調閱其任何建議、口頭或書面的意見陳述。

3.強制任何公務員進行政治活動，包括提供政治獻金，或對拒絕參與的公務員採取報復。

4.欺瞞或故意阻礙任何人參與競爭新職位的權利。

5.影響任何人使退出競爭新職位，以增加或降低他人取得該職位的機會。

6.給與任何公務員或職位申請人非法令規定的特別待遇或利益。

7.在直接管轄或受其監督控制機關內任命、晉用、升遷其親戚。

8.藉著採取或不採取的人事決定，來威脅報復合法揭露違反法規、管理不當、浪費公帑、濫用職權、危害公眾健康安全等事實的公務員。

9.公務員或申請職位者因行使法規、協助調查、揭露違反事項或拒絕犯法等人事行動，受到機關以採取或未採取的人事決定威脅。

10.基於公務員或申請職位者所表現之不符合績效而有差別待遇。

11.因採取或未採取人事決定而違反九項功績制度原則。

12.違反退伍軍人優待的要求。

為收到良好成效，針對改革事項而新成立人事機關，重要的有：

1.人事管理局。

2.獨立的功績制保護委員會。

3.聯邦勞工關係局。

4.平等僱用機會委員會。

美國文官改革法的主軸有二：堅持功績制度、管理儘量分權化，使各機關能更具彈性地採取獨特的人事管理，也能堅持功績與責任。此一改革具有二個特色：重視管理民主與程序主義。但美國的九項功績原則實際運作上卻不令人滿意，其原因是建立的原則仍沿襲百年前的典範，對於實際人力資源管理的改善並無太大幫助。

**四、法國國家行政學院（École National e d' Administration, ENA）一向有「法國高級文官搖籃」的美譽，請說明其培訓課程內容與特色及 2005 年改革後的發展方向。（25 分）**

答：法國國家行政學院自 1945 年成立，以嚴格的考選，培訓優秀人才著稱，其培訓課程內容與特色為：

㈠實習階段：進入學院第一階段為一年三個月的實習階段，注重實物認知和磨練，其內容為：

1.新觀念的認識：受訓人員先派往各省、駐外使領館實習。

2.主管者監督實習工作：實習期間國家行政學院各研究所主任需定期分赴各省時地考察實習訓練的情形，針對缺失提出改進建議，以免實習發生問題。

3.監督者的考評與實習者的報告：實習人員將要結束實習時，監督實習者要交付實行情況調查表，考評實習者一年的工作情形。實習者需就各省主要問題上，寫一篇報告論文，而此報告論文也需要考評。

㈡學習階段：第二階段為一年三個月的學習階段，偏重理論學習，其內容有：

1.依性質分門別類學習：在國家行政學院內學習，依性質分四個部門：一般行政部門、財經部門、社會行政部門與外交事務部門，各部門學習人員結業後依學習課程性質內容分發至性質相同的機關。

2.訓練課程的分類與內容：學習課程分為一般課程與專業課程。一般課程主要討論國家的重要問題；專業課程討論統計技術、人口研究、國防等問題。

3.授課方式與教師之延聘：授課方式由行政專家就某一問題提出報告 1 至 3 小時，然後由學習學生進行討論；選課方面，四個部門學生必須選讀一般課程，其他各部門的專業課程，其他部門學生不能選讀。授課老師由國家行政學院的教授擔任外，政府高級資深主管、國營管理事業專才、大學教授、及其他具有特殊經驗人士均可授課。

4.訓練結束前的考試：學習階段結束前舉行考試，考試內容分為筆試與口試。

5.訓練總成績的功能：受訓學生實習成績加最後考試成績為最後總成績，依成績高低分發。

㈢訓練階段：法國國家行政學院的訓練在性質上屬高級文官的「職前訓練」，課程設計則是「大學後教育」的型態，實務與理論並重，訓練時間為 2 年，分 2 階段實施。

2005 年法國國家行政學院經改革之後，現今的目標是成為匯聚各種公共管理新形式的歐洲政府管理學院，堅定追求歐洲特性。培訓期變成 27 個月，分為兩階段，第一階段是在行政機關實習，為期 1 年；第二階段是在校上課，期間為 15 個月。實習成績占總成績百分之 30，含提交報告給評審團評審；學業成績則占百分之 70，含個人專案書面研究及小型研討成績，其實習內容如下：

1.實習：入學的第 1 階段是 1 年的實習，第 1 個月為實習基礎課程，主要內容為第五共和的行政組織架構、中央部會的組織與運作、行

政法、歐盟法、經濟政策與社會政策、口語表達訓練等。實習又分國內實習與國外實習。國內實習是至各地總督府；其次是國外實習，到法國的駐外單位或國際組織工作，實習由學校分派單位。

2.在校受業：分為基本課程與深入課程，上課包含講授與小班研討等方式，須對案例作實際研究。基本課程有：歐體、國際關係、法律、經濟、歷史、行政學、比較行政及行政改革、公共財務管理、人力資管理、溝通與談判、外語等；上完基本課程後，學員可就公法、經濟、公共財政、公共管理、外語等選擇一到三個專業領域作深入研究。

另外，國家行政學院為外國學生開設齊全而多樣化的課程，為此提供三項長學制課程，課程教學主要在斯特拉斯堡進行。國際長期班要上 18 個月，國際短期班要上 9 個月，這兩種可使外國與法國學生進行經驗交流，公共管理國際班（6.5 個月）學生也可受惠。還有按組織需求或培訓目錄提供各類短期班，而這些各種培訓專案和國際行政合作包含行政與公共政策所有領域：體制改善、國家改革與現代化、公務員身分地位、公共部門的人力資源管理、與公共服務使用者的關係、公共政策管理與評估、變革領導、歐洲與國際事務、法律與立法諮詢、預算與稅收技術支援等等。學校教育已採遠距教學工具，作為傳統教學的輔助工具，或交談平台。

# 九十八年公務人員特種考試身心障礙人員考試試題

等　　別：三等考試
類　　科：人事行政
科　　目：各國人事制度
考試時間：2 小時
※考題配分表

| 本書章節 | 命題重點 | 考題編號 | 題數 | 配分 |
|---|---|---|---|---|
| 第二章 | 人事體制 | 一 | 1 | 25 |
| 第十二章 | 退撫制度 | 二 | 1 | 25 |
| 第五章 | 俸給制度 | 三、四 | 2 | 50 |
| | 合　　計 | | 4 | 100 |

**一、西元 1971 年，英國中央政府依據「傅爾頓委員會」（Fulton Committee）的建議，將英國文官的級類區分，改革成統一的職級，並將常任文官區分成「開放級」（Open Structure）與「閉鎖級」（Closed Structure），其目的為何？旨在改進過去何種缺失？試論述之。（25 分）**

答：由於英國社會分工越來越細，公務員的職能範圍也日益擴大，必須吸收各學科的專家進入政府管理。因此品位分類增加了橫向劃分，但英國自 1968 年即開始檢討分級制度阻礙公務的運作，傅爾頓委員會的報告對於分級認為有下列缺失：

㈠分級不切實際：如行政級的低級人員和執行級的高級人員所做的工作很難區分，而且辦事才能亦不能以之前的有無學位考試來分別。

㈡分級方法妨礙人才的運用：即妨礙級與級間的升遷。

所以傅爾頓委員會建議廢除級與級的阻礙，改成一個統一的職組，在每一職組中，再分若干等；工作人員的能力已到最高等的薪俸時，即可升任高一職等，以方便人才的運用與升遷。因此分為上層的開放級及下層

的閉鎖級：

㈠開放級：指司長以上職位，可進用別機關的別種類人員。

1.文官長。

2.祕書長。

3.常務次長。

4.第二常務次長。

5.副次長。

6.司長。

㈡閉鎖級：指副司長級以下職位，出缺時僅能從本機關同性質人員中升任，不得進用其他機關或不同職類人員。

1.副司長。

2.優級科長。

3.科長。

4.優級執行官。

5.高級執行官 A。

6.高級執行官。

7.行政見習官。

8.執行官。

9.文書官。

10.助理文書官。

㈢傅爾頓委員會認為調整後有四項優點：

1.減少轉級困難，增加文官的工作機會。

2.使管理更有效能，更能經濟的運用人力。

3.方便有能力者的升遷，因為考核方便，專長被重視，年資不再為主要升遷條件，能力特優者可以超級升遷。

㈣各級職級可以減少，而且易於管理。

之後 1987 年又改革分級：初由司長以上職級組成，自 1987 年起改由科長以上職級組成，其特徵為進用時，其對象範圍較為廣泛，凡行政職系、科學職系、技術職系等人員均可進用。

**二、美國聯邦公務員之退休，原適用「文官退休制度」(Civil Service Retirement System)，該制在運作六十年後存在那些問題亟需改革？是以在西元 1986 年制定「聯邦公務員退休法」（Federal Employees' Retirement Act），並於翌年建立「聯邦公務員退休制度」（Federal Employees Retirement System）。新制建制之目的除用以解決原來所存在之問題外，另外旨在解決何種新生之問題？試說明之。（25 分）**

答：㈠文官退休制度（Civil Service Retirement System, CSRS）：成立於 1920 年代，主要目的是提供一筆合理的退休金給聯邦部門的公務員。其產生的問題：

1.隨著時代演進，工作的流動率愈來愈高、精簡人事等勞動市場結構的改變，愈來愈多人選擇在不同的公司工作，而不像從前終身服務於同一雇主，產生退休金的損失。

2.文官退休制度下的員工沒有社會安全體系（Social Security System）的保障。

㈡聯邦公務員退休制度（Federal Employees Retirement System）：為解決文官退休制度的缺失，降低員工更換工作所導致的退休金損失，在 1987 年才推出聯邦公務員退休法，主要提供：

1.增加公務員在轉換工作時將先前累積的退休金從舊公司轉到新公司的便利性，降低員工在轉換工作的退休金損失。

2.聯邦公務員退休法享有社會安全體系的保障，同時這個保障在員工轉換工作時也會跟隨到新公司去。

3.另外，聯邦公務員退休法規定員工提撥上限為薪資的 10%，雇主可

另外提撥薪資的 1%～4%。

4.聯邦公務員退休法的退休給與的基礎為員工最高 3 年年薪平均值的 1%，並且沒有設定上限。

5.員工年滿 60 歲服職 20 年，或滿 62 歲有 5 年服職年資者，給予全額的退休金，解決最小退休年齡（Minimum Retirement Age, MRA）問題。

6.提供因失能而無法工作的勞工失能給付，制度設計比文官退休制度接近一般私人部門所設計的長期失能計劃。

7.員工死亡給付分為兩種方式。

⑴服職滿 3 年的公務員，一次給付遺孀相當於一整年薪資的金額。

⑵服職超過 10 年的公務員，遺孀會得到一筆相當於員工死亡時應計退休給與 50%的年金。

**三、日本國家公務員對於俸給及工作條件存在不合理現象時，得以提出申訴要求改善。試說明提出者之資格、受理之機關以及審理之程序。（25 分）**

答：日本公務員對俸給和工作條件的改善要求的申訴過程：

㈠範圍：根據〈國家公務員法〉第 86 條的規定，公務員對俸給及其他工作條件，均得向人事院、內閣總理大臣或該職員的主管長官要求施以適當的行政措施。因此凡是給與、身分關係事項、命令規則之制訂修廢、人員之監督、業務分配、辦公設備之改善……等均可為要求對象。

㈡管轄機關：

1.案件由公務員個人或透過公務人員團體的代表以書面向人事院提出。

2.人事院受理此類案件時，根據性質認為適當時，得置實情審查委員會主持審理工作。審理終結時，委員會應將審理結果作成書面並簽註意見向人事院陳報，作為判決的依據。

㈢審理原則：

1.形式審理：人事院對申請人資格、要求事項和其他記載給予審查，決定受理或不受理。

2.實質審理：人事院就請求事項與有關人員先進行交涉，對有關當事人進行斡旋。如果斡旋不成時，基於審理案件的需要，得徵詢申請人、主管、省廳首長和其他相關人員的意見並要求提供資格，必要時得對證人調查證據。此外，人事院方得舉行公開或非公開的口頭審理。

㈣決定與執行：

1.以書面判定之，並將判定書送達申請人，必要時亦應送達內閣總理大臣或申請人的主管、省廳首長。

2.判定結果處理：認為工作條件必須採取一定措施的時候，假如其權限屬於人事院的事項，則由人事院自行處理；如果屬於其他事項，則向內閣總理大臣或申請人的主管、省廳首長，呈送建議書建議採行。

**四、德國受到新公共管理浪潮的影響，在公務員俸給之改革中，加入績效原則，期能提高公務員之績效，導致在西元 1997 年及 2002 年修正公務員俸給法規。修正後德國公務員俸級之晉級以及績效獎金、績效加給之發給，其規範如何？新制之規定是否有違德國公務員俸給傳統之「照顧原則」？試說明並論述之。（25 分）**

答：1997 年德國公共服務法修正案（Gesetz zur Reform des offentlichen Dienstrechts），授予聯邦及邦政府實施績效津貼及獎金制度，相關具體措施亦明訂於績效獎金條例（Leistungspramienverordnung）及獎金津貼條例（Leistungszulagenverordnung）。此一制度對提昇服務績效及激勵工作表現優異的公務員產生效果。以公務員的基本薪為基礎，避免績效獎金

與津貼變成固定待遇項目，淪為例行性給與，公務員俸給法已明訂支給人數（因績效優異薪資晉級的人數以 10%為限）、支給數額及方式。

㈠績效獎金是一次給與，最高額度可達公務員所敘等別第一級每月基本薪的數額。

㈡績效津貼則是根據績效評估結果決定，在一定期間（通常為 12 個月）每月持續地給與，最高按公務員所敘等別第一級基本薪的 7%計支。

德國自 1997 年開始部分實施績效俸給制度（A 等級公務人員），2002 年再擴大適用範圍（聯邦政府所屬公務人員及軍人）。而德國公務員俸給制度的傳統照顧原則相關法律規定之內容如下：

㈠ 1975 年傳統照顧原則所訂定的〈公務員俸給法〉。

㈡基本法第 20 條、第 28 條所規範「社會福利國家原則」及第 33 條第 5 項規定：「有關公共勤務的法律，應考慮公務員制度的傳統原則予以制定。」

㈢基本法第 74a 條第 1 項之規定，聯邦公布〈公務員照護法〉（Beamtenversorgungsgesetz），統一聯邦、各邦各縣市、公營造物、公法上財團中公務員之照護事項。

㈣依據公務人員照護法第二條，照護的種類計有：

1.退休金或生活補助費。

2.遺族照護。

3.失蹤補助費。

4.意外照護。

5.過渡金。

6.特殊照護之補償。

所以 1997 年開始實施的績效獎金規範並未違背傳統照顧原則，原因如下：

㈠公務員的績效獎金旨在強調傑出的工作表現，不影響公務員的底薪加值。

㈡修正後隨職務經驗而增加的底薪，也將撫育子女的休假員工納入考量。

㈢績效津貼制的功能導向薪俸制度，皆是以原有的俸給制度，因給予特殊工作要求、額外工作分配及績效成果等因素而多加給與薪俸。

# 九十八年特種考試地方政府公務人員考試試題

等　　別：三等考試
類　　科：人事行政
科　　目：各國人事制度
考試時間：2 小時
※考題配分表

| 本書章節 | 命題重點 | 考題編號 | 配分 |
|---|---|---|---|
| 第一章 | 人事行政機關 | 三、四 | 50 |
| 第三章 | 考試制度 | 一 | 25 |
| 第十一章 | 服務制度 | 二 | 25 |
| | 合　　計 | | 100 |

**一、論者有謂現代國家之高級文官應具政治、行政、管理三種角色，而其考選與甄補，應循功績、代表、績效三項原則？試申論之。（25 分）**

答：㈠高級文官制度指一個國家的高級文官是隸屬在特殊之管理制度下，和中低階層文官有明顯的管理制度差異。其考選、任用、薪俸制度、訓練，和發展上，常受到特別的對待或期待，使他們成為文官體系明確的領導階層。

㈡政府組織是否能運作順暢，與是否擁有卓越的文官體系領導階層關係密切。雖然民主政體中，政策的決定權為執政政府及執政黨所擁有，但基於政黨輪替的可能性及政務人員之變動性，政府之實際運作主要仍須依賴健全運作的常任文官體系。而常任文官體系之健全運作又必須依賴優秀的高級文官領導階層。高級文官之考選與晉用制度，因此為一國政府運作是否能充分反應政治、經濟、社會各方面民意需求及外在挑戰的最重要課題。

㈢循功績、代表與績效三項原則的高級文官考選制度：

1.功績：如美國政府人事體制的特色，是較為重視管理民主與程序正義，另一方面管理措施也富動態變化，盡可能地接納人力資源管理新思潮或概念。總體來說，聯邦政府人事體制與政策，是配合政府功能發展之手段，人事體制本身並不是目的，因此，在權力歸屬方面，美國人事權係屬於首長行政權之一，也就是慣稱的部內制。而在價值方面，則是以才能取向的功績原則為最重要核心，職位設計則是屬於以專業主義為主的職位分類制度。高級行政主管職位人員應從現任文官或非現任文官中各合格人員團體，根據功績任用程序方式，甄選參加發展計畫的人員。

2.代表：文官體制所表現出來的特質，就是必需以服務公民為最重要價值。因此，文官體系具有四項特質，分別是永續性、功績性、政治中立性、以及公務員的組成必需具有「社會代表性」。以加拿大為例，至 2003 年底為止，包含聯邦與各省在內的廣義公務員總數為 263 萬 8,743 人，聯邦公務員的數目則為 36 萬 6,428 人，已建立一個具有代表性的人才庫。

3.績效：高級行政主管職考績制度的設計原理是，根據與職位相關的明確關鍵面向（critical element）作為標準，有系統性與正確辦理任何高級行政主管職職位人員的績效評估，並鼓勵高階主管人員追求卓越的績效。同時，藉由績效考核過程，溝通與釐清組織的各項目標，釐清每個人對機關目標達成的職責所在，也用以評估與改善個人成就與組織成就。最後，績效評估結果提供決定可否再留任和領取績效獎金的判斷基礎，也是薪俸調整、訓練、獎勵、工作重新指派、留任和免職的決定基礎。此為目前英、美、荷等國最常使用的文官甄補方式。

**二、就歐美先進國家公務人員行政中立規範事項，法國與日本恰是較為?鬆與較為嚴格的二個國家代表，請說明法日二國的主要規範內容。（25分）**

答：㈠法國：

1.主要規定在「國家公務員法」及「評政院的判定」，其中一般公務員皆可自由參加政治活動，無任何禁止或限制的法令規定。

2.依據法國公務員法有關權利部分之規定，公務員之意見得以保障，尤以政治上之意見未受差別待遇，另公務員參加競選或擔任民選公職，其原有之職位不因上開因素而受影響，較偏於保障公務員政治活動之自由（法國國家公務員第六、第七條）。故而公務員在政黨更替頻繁政局中，反能扮演穩定的基石，使得政府行政事務能永續運作。

3.公務員參加政治活動的權利是自由的，表達意見的自由，亦與其他公民同。依文官法（第一部分）第六條規定，公務員意見自由應予保障，不因任何政治等，不同意見而受到歧視。

4.法國大多數的公務員可自由加入政黨及參與政黨活動，惟法國憲法規定下列人員不得為地方議員候選人：中央或省文武職人員不得為省議員候選人；省長公署職員不得市議員候選人。通常公務員考選任公職後，於任期屆滿後有權再回原任機關服務。

㈡日本：日本在制定公務員政治中立的法規包括國家公務員法、地方公務員法暨人事院規則一四一七及其運用方針等，對於公務員團體之職員及公務員團體可否介入政治活動；下班時間是否准予從事政治活動；以及政治目的禁止或限制之政治活動；公務員違反政治活動禁止或限制規定之罰則等均予以詳細規範。

1.日本規範公務員服務之基準，主要在憲法第十五條第二項規定公務員係為全體國民服務也；而國家公務員法第九十六條第一項規則規定公務員應為全體國民服務，為公共利益服勤務等。

2.就國家公務員第一〇條規定有關政治行為之限制，舉其要有：

⑴職員不得為與不得參與政黨或政治目的要求或受領捐款及其他利益；

⑵除選舉權之行使外，不得從事人事院規則所定之政治行為；

⑶職員不得為民選之公職候選人；

⑷職員不得為政黨或其他政治性團體之幹部、政治顧問或其他同性之成員等。

3.地方公務員法第三十六條，規定有關公務員政治活動之限制，其有關內容則較諸國家公務員法詳盡，即規定地方公務員原則不得參加政黨及其他政治團體之組成或任職幹部，亦不得勸誘他人加入或不加入此等團體。但在各該職員所屬地方公共團體管轄區域外，得為特定之政治行為（同條第二項第一至第三款及第五款之政治活動）又對違反者，尚有刑罰之規定。

4.另外，教育基本法第八條第二項規定，法律所定之學校不得基於支持和反對特定政黨之目的而為政治教育及其他政治活動等。至於教育公務員的政治中立問題，必須遵守國家公務員法及人事院規則一四一七的限制，亦兼受地方公務員法第三十六條之適用。

5.限制公務員政治行為活動之法律條文相當簡單，惟廣泛性嚴格的限制在於上述「人事院規則一四一七」，該規則之運用方針，係依國家公務員法第一〇二條委任訂定，其適用範圍於一般職的國家公務員，包括臨時任用者、附條件期限任用者，休假、停職中或休職，暫時不服勤務者（第一項）。與所有職員不得公然或秘密為受禁止之行為（第二項），亦不得使自己選任或管理之代理人、使用人及其他人間接進行此種行為（第三項）。又所謂「政治行為」，係指基於政治目的行為（第五項），主要係訂定國家公務員法第一〇二條第一項所規定禁止或限制之政治行為，其內容包括為政治目的利

用職名、職權或其他影響力等十七點（第六項）。

**三、政署（Executive Agency）係英國政府近期公共管理的重要革新計畫，試論其對英國文官制度的貢獻以及衍生的問題。（25分）**

答：㈠英國政署制度源自於政府效率小組（efficiency unit）在1988年的一篇名為「改進政府管理作為：續階計畫」（Improving Management in Government: The Next Steps）的報告。該報告中歸納了七點結論：

1.文官體系中百分之九十五的人員都在提供政府各式服務，而其管理與幕僚階層都認為更清楚定義並做好預算的管理方式是必要而有用的。

2.高階管理層大多為決策制定的人才，他們很少具有提供服務的實地管理與工作經驗。

3.高級文官主要在回應部長所設定之政策優先項目，而這些優先項目大多是國會的要求，和傳達、溝通政府政策。

4.許多部會工作繁複多元，再加上國會的要求、媒體與民眾要求公開資訊，造成部會工作過量。

5.部會的壓力主要在於爭取支出與活動，以致對運用資源以得到「效果」一事，反而很少關心。

6.要求改進績效的外來壓力並不多見。

7.文官體太大、太複雜，無法視為單一實體加以管理。相對於私人公司及大部分的公部門組織，六十萬人的文官體系是一個龐大的組織。

㈡政署對英國文官制度的貢獻：

1.政署為部下的行政組織，由執行長具名領導但對部長負責。

2.政署具有人事、財政運用上的裁量彈性。

3.政署之執行長採任期制，任期五年，雖多為文官透過競爭方式聘用，但非文官出身的執行長人數也逐漸增加。

4.相對於政署所擁有之人事、財政裁量權，政署受到許多文件的規範，包括：⑴架構文件；⑵政署目標；⑶公民憲章；⑷營運成本控制計畫；⑸效率計畫；⑹政署年報。

5.政署執行長不但對部長直接負責，更間接對國會負責，並對公民和一般民眾間接負責。

6.政署的職員仍然保留文官的身分地位，但職等、俸給都進行重大改變。

㈢政署對英國文官制度所衍生的問題：

1.缺乏一致性的考選制度：政署使得原來整體一致而僵硬固定的英國文官運作體系無論在考選、任用、升遷等方面都受到根本的挑戰，從 1920 年代到 1960 年代中期，英國文官的徵募都由文官委員會中央統籌辦理，但到 1994 年時，將近百分之九十的考選工作已全由部會及政署自行辦理或委由民間組織辦理。於是，英國文官考選除了「快速升遷人員」以外，再也沒有全國一致性的考選制度了。

2.文官制度的打擊：英國文官人事制度分權化的結果，特別是政署的人事權完全掌握在執行長手中的結果是，政署成員逐漸發展出其各自的團隊精神與效忠對象。目前的文官更傾向於視自己為某一特定部會或政署的成員，而不是文官體系的一員，他們不再顯現出整體文官體系團隊的精神，從英國文官體系的整體而言，政署制度雖然有提高效率、效能的優點，但是其對文官制度最大的衝擊在於對統一、一致的文官精神之打擊，傳統文官體制強調匿名、非金錢激勵、直言不諱、團隊精神等共識，遭到了破壞。

**四、美國 1978 年文官改革法明訂「功績制原則」與「禁止的人事措施」，請說明該二規定的具體內容及其改革之精神。（25 分）**

答：美國自十九世紀末葉「政治行政分離論」開始，迄於現今，有三項促成

行政中立的具體措施頗值借鏡。這三項措施為：第一、確立功績制原則以及法定禁止之人事作為，第二、有關限制文官政治活動的立法，以及第三、行政倫理的建立。其改革精神均為加強對聯邦公務員之權益保障，並提高公務員之工作績效。

本題就文官改革法所確立之「功績制原則」以及「禁止的人事措施」之內涵具體陳述：

㈠功績制的九項原則：

1.公務人員之甄選，應以整體社會之合格公民為對象；考選及銓敘應在公平公開的競爭方式下，以才能為唯一標準，進行作業。

2.全體公務人員及公職申請人應受平等之待遇，不得有任何歧視行為；個人隱私以及憲法賦予之權利應受適當之尊重。

3.公務人員之俸給應參酌民間企業之俸給標準，以同工同酬為原則；對於傑出績效應予適當之獎勵及表揚。

4.公務人員應關切公共利益，以高標準之廉潔及操守自持。

5.聯邦公務人力之使用，應以效率及效能為原則。

6.公務人員之聘約，應以績效為標準。績效不彰者應予糾正；凡不能或不願改善績效以達法定工作之標準者，應予解聘。

7.公務機關應給予公務人員有效之教育及訓練，以利提昇組織績效及個人績效。

8.務人員應受適當之保護，免於黨派政治之干擾；亦不可動用職權以達黨派政治之目的。

9.公務人員依法揭發弊端，應受充分之保護，免於報復之恐懼。

㈡法定禁止的人事措施：

1.依種族、膚色、宗教、性別、原始國籍、年齡、殘障、婚姻狀況、或政治歸屬等因素所產生之歧視行為。

2.人事之措施，非根據「個人知識之陳述」以及「個人任用資格及品

德」之考量，而以前述兩者以外之其他陳述，作為人事措施之依據。

3.強制個人參與政治活動，或對個人因拒絕參與政治活動，施予之報復行為。

4.以不實或蓄意之手段，妨礙求取公職之公平性。

5.意圖影響個人退出公職之競爭，不論此舉旨在協助或阻撓他人就業之前途。

6.針對特定之公務人員或公職申請人，給予未經授權之優惠待遇。

7.刻意偏袒親友。

8.針對依法揭發弊端之個人，刻意採行或不採行（或威脅採行或威脅不採行）某項人事作為。

9.針對下列對象，刻意採行或刻意不採行（或威脅採行或威脅不採行）某項人事作為。這些對象包括：任何行使上訴（appeal）、申訴（complaint）、或陳情（grievance）權利之個人；與機關檢察長（an agency Inspector General）或特別委員會合作或舉證之個人；以及拒不服從違法命令之個人。

10.根據「未經判決有罪足以妨礙工作穩定性及適任性之個人行為」所採行之歧視行為；亦即根據「尚未證實對公務人員之績效、申請人之績效、或他人之績效產生不利影響之個人行為」，即對個人施予歧視之作為。

# 九十九年公務人員特種考試
# 交通事業鐵路人員考試試題

等　　別：高員三級
類　　科：人事行政
科　　目：各國人事制度
考試時間：2 小時
※考題配分表

| 本書章節 | 命題重點 | 考題編號 | 配分 |
|---|---|---|---|
| 第二章 | 人事體制 | 三 | 25 |
| 第四章 | 任用制度 | 一 | 25 |
| 第九章 | 懲戒制度 | 二 | 12.5 |
| 第十章 | 申訴制度 | 二 | 12.5 |
| 第十一章 | 服務制度 | 四 | 25 |
|  | 合　　計 |  | 100 |

**一、請說明日本人事制度的主要特色。（25 分）**

答：㈠人事機關：

1.中央人事機構依「國家公務員法」分為三者：

⑴人事院：為公家公務員之最高人事行政單位，下設事務總局為執行單位。

⑵聯邦文官委員會。

⑶內閣人事行政局：為建立內閣總理大臣人事管理責任體制，類似我國行政院人事行政局。

2.地方人事機構：依「地方公務員法」分為人事公平委員會，委員會下設事務局。

㈡國家公務員法為最高依據：

1.就形式言，將公務員之規定集中於一個法典內，與以前的分別規定

大有區別。

2.就實質言，是現行公務員制度的基本法律，其立法精神在確立適用於國家公務員之各項標準，規定以民主的方式選擇公務員並加以指導，使其於執行職務時能發揮最大的效率，藉以保障公務員的民主與效率的運用。

由此可知，日本公務員法的目的，在實現民主與科學的公務員制度。

㈢公務員之分類：

1.特別職：特別職不實施職位分類，包括內閣總理、國務大臣等，經選舉或須經國會同意任命之職員、官員等。

2.一般職：需實施職位分類之公務員，依照各類別之職俸表區分奉等及奉級。

㈣人事任用之特點：

1.以功績為取向：所有人員之任用，均依照當事人之考試成績、工作成績或其他能力公平分配，以能力為本位，排除「政治的」、「個人的」即一切人情關係。

2.臨時任用人員有服務年限之限制：臨時任用人員不但有嚴格進用條件，其任期不得超過六個月，最多僅能再任一次，亦即以一年為任期上限。

3.晉升方式以甄選為主：以工作成績加以甄選，並無升等考試。

4.日本高級公務人員，均由考試進用之低等人員逐步升遷而來，且待遇不低於企業界，無人才外流情形，並具有高度敬業精神。

**二、請說明德國公務人員懲戒與申訴制度的主要內涵。（25 分）**

答：㈠懲戒：依聯邦公務員懲戒法之規定，懲戒種類分為警告、申誡、罰俸、減俸、停止晉升、撤職、降任、免職八種，公務員違反憲法及公務員法之義務時，應受紀律懲戒。現任公務員，如因可歸責之事由違背其

應盡之義務者，為失職；退休或接受生活費之前任公務員，有下列情形之一者亦適用失職之規定，即：

1.從事反對聯邦基本法所定自由民主之基本秩序者。

2.參加危害德意志聯邦共和國之安全或存續為目的之工作者。

3.違反公務保密或禁止接受報酬或餽贈之規定者。

4.對恢復公務員關係之規定，因可歸責之事由，未能再被任命為公務員者。

5.違反殘障人員退休時應提出平均收入保證之義務者。

德國懲戒制度之特色為：

1.受懲戒人有上訴請求救濟之機會。公務員得依程序提出聲請、訴願，其訴願得至最高服務機關或上一級之長官。並得自聯邦文官委員會提起訴願。

2.在審理中，有公務員代表參加，其審判易趨公平。

3.懲戒制度採刑事先理原則。

4.懲戒制度之運用，實施相當審慎。係以平衡的行政司法制度，維持公務紀律於不替。憲法及公務員法均有規定。

5.公務員之懲戒，另訂有聯邦懲戒法作為依據。

㈡申訴：德國公務員法對申訴之規定，有下列三種：

1.公務員得依照程序提出申請。

2.公務員得向聯邦文官委員會提出訴願。

3.公務員得依程序提出訴願，其訴願至最高服務機關之權利不受阻礙；又對直接長官提起訴願時，得直接向上一級長官提出。

㈢得提出申訴之事項，法律雖未明文規定，但通常為下列內涵：

1.一般申訴：依通常解析，凡對公務員不利之措施，均得提起申訴，如各部內多設有申訴委員會，委員會可審查任用與晉升案，及參與人事規章的制定；對雇員及勞工，亦有類似規定。

2.向職員協議會申訴：依職員代表法之規定，職員協議會接到職員之苦情申訴或訴願時，如認為申訴或訴願為正當者，職員協議會有與公務員所屬長官協商並謀求改進之義務。

3.不服所屬長官懲戒處分之抗告：公務員對所屬長官決定之懲戒處分，得於處分書送達後二星期內，向處分之長官提出抗告；受理抗告之長官，應於一星期內提出於直接長官請求決定，公務員對上級長官之決定不服者，得再向其上級長官提出抗告；對其抗告之決定仍有不服者得聲請聯邦懲戒裁判所判決；對懲戒裁判所之判決有不服者，得向聯邦行政裁判所控訴。

**三、請說明英國「續階計畫（Next Steps）」及「公民憲章（Citizen's Charter）」對該國文官體制之主要改革內涵及其影響。（25 分）**

答：二十世紀晚期，英國傳統文官體系備受批評，加上柴契爾夫人上台後，新公共管理浪潮來襲，使英國文官體制從原本的統一人事體制改成分權化、割裂化之體系，改革風潮也不斷延續，為政府再造的典型與先驅。

㈠續階計畫：

1.統一化的文官制中，全體適用相同待遇，無法有效管理，認為永業化只會讓文官囿於本位主義之中，導致視野更狹隘。

2.將管理權從高層官員手中下放給業務單位主管，應將執行委由直屬機構全權處理，不應立即委外或民營化。

3.執行機構必須在與部會長官共同協定之政策和資源架構下，推展執行業務，並向部會首長負責。

4.「續階計劃」為當代「政府再造」的里程碑，目標在改革高級文官不重效率及行政層級命令繁瑣的龐雜體制，欲打破原來中央過度控制的結構，將決策制定與執行的角色分開，使權責劃分明確。

㈡公民憲章：1991 年由梅傑發表此白皮書，目的是為提高所有公共服務

之標準，更充分的回應民眾要求，漸漸形成一個顧客取向之文官體系，隨後並提出「服務品質競賽」。新典範的政府職能，明顯從舊的官僚特色轉移至較具公民性色彩的政府，在此一公民性政府中，較強調變革係來自於人民的共識或領導者的激發；並認為中央政府應作水平式的分工，並執行有限的功能。

**四、有關公務員離職後再任職之限制（就業自由之限制），請說明英國、美國及我國的主要規定，並申論我國的規定是否違反憲法保障人民工作權之旨意。（25 分）**

答：㈠英國：高級文官於離職後二年內，在與政府有契約關係、或接受政府補助金、或政府為其股東、或接受政府貸款或其他財政援助、或與政府有特別關係、或半公營之機關任職者，應經許可。

㈡美國：1978 年的政府倫理法案，原僅適用於一般俸表十六職等（GS-16）及其以上的人員，以及信任職位與政策職位的人員，但是，人事管理局予以補充規定，使其適用範圍擴展到對聯邦公務員離職後受僱情形之限制。此一限制為關於作為其他機構或團體的代表，以及企圖影響聯邦機構或公務員的限制：

1.對於所有公務員的永久限制。曾任聯邦公務員者，在某一個案、契約或其他類似情事、或前在聯邦政府擔任公務員時個人曾經參與或實際負責而未決的事件上，不得作為政府的代表。

2.對於所有公務員的兩年限制。基本上此一限制與前者相同，但是禁止的內容包括該公務員在最後服務年度中在其公務職責下所有未決事件。

3.對於高級公務員對代表協助的兩年限制。高級公務員在離職後兩年內，不能協助他人的代表，就所有公務員不能作為代表的特定事件上促其實現。

4.對於高級公務員企圖影響從前工作機關的一年限制。高級公務員在離職一年後，不能作為他人或自己本人的代表，企圖影響從前工作機關未決事件的決定或許以該機關直接或實質利益。

㈢我國：公務員於其離職後三年內，不得擔任與其離職前五年內之職務直接相關之營利事業董事、監察人、經理、執行業務之股東或顧問。

其立法理由一方面可避免公務員利用離職前擁有之政府豐富人脈經驗，造成官商勾結等不當利益輸送情事；另一方面亦可防止公務員洩漏相關政府業務機密，進而圖謀私人不當利益。

釋字第 637 號認為旋轉門條款旨在維護公務員公正廉明之重要公益，而對離職公務員選擇職業自由予以限制，其目的洵屬正當；其所採取之限制手段與目的達成間具實質關聯性，乃為保護重要公益所必要，並未牴觸憲法第二十三條之規定，與憲法保障人民工作權之意旨尚無違背。

# 九十九年公務人員高等考試三級考試試題

類　　科：人事行政
科　　目：各國人事制度
考試時間：2 小時
※考題配分表

| 本書章節 | 命題重點 | 考題編號 | 配分 |
|---|---|---|---|
| 第四章 | 任用制度 | 一 | 25 |
| 第六章 | 考績制度 | 三 | 25 |
| 第七章 | 訓練制度 | 二 | 25 |
| 第八章 | 公務員團體 | 四 | 25 |
| | 合　　計 | 4 題 | 100 |

**一、美國聯邦政府對高級行政職位（Senior Executive Service）訂有所謂「核心資格」（core qualifications），請說明其內涵及其如何應用於我國高階文官培訓。（25 分）**

答：㈠美國人事管理局經匯聚公、私實務專業與學術界的意見，將高級行政職位的資格條件修訂為五項高階主管的核心資格條件（Executive Core Qualification, ECQ），在每一資格條件下另訂出應具備之能力共計二十七項：

1.領導變革：持續學習能力、創意與革新能力、外在環境的察覺力、彈性、韌性、服務的動能、策略性思考能力、前瞻的遠景。

2.領導員工：管理衝突的能力、發揮差異性的影響力、廉正與誠實、建立團隊的能力。

3.成果導向：負責任、服務顧客、決斷力、積極進取的精神、解決問題的能力、可靠的技術能力。

4.熟稔業務：財物管理能力、人力資源管理能力、科技管理能力。

5.團結合作與溝通協調：協商與影響力、人際互動能力、口語表達能力、團結合作能力、了解政治生態能力、書面表達能力。

㈡文官體制基本上係由四個重要的政策領域所構成，分別是甄補性政策、激勵性政策、發展性政策和保障性政策。這四項政策領域的目標是希望一方面提升文官的能力、一方面確保員工享有適當的工作生活品質。現階段我國的文官制度中，發展性功能是最弱的一環，包括考績制度名實不符、訓練成效不彰、激勵法制未具成效等，這也是人力資源未能充分發揮的主因。為了改善這個現象，除了修正考績制度外，也將整建獎勵法制、研修公務人員品德修養及工作潛能激勵辦法等，希望達到激勵公務人員士氣和激發公務人員潛能的目標。

**二、英國文官學院（Civil Service College）歷經變革，於西元 2005 年更名為「國家政府學院」（National School of Government），請略述其組織演變情形，並評述國家政府學院的職掌與功能。（25 分）**

答：㈠國家政府學院之組織演變情形：英國於 1970 年成立「文官部」，為進一步加強文官訓練，同時成立「文官學院」（Civil Service College），直隸文官部，1981 年文官部撤銷成立「管理及人事辦公室」，1987 年改組為「文官部長辦公室」，1993 年又改組為「公共服務及科學辦公室」，2000 年文官學院復改制為「管理及政策研究中心」之業務處，但在 2004 年 3 月，文官學院和其他董事機構合併後大部分任務由管理及政策研究中心承受，隨後在 2005 年再度進行文官改革轉型為「國家政府學院」。國家政府學院之組織性質從機關，轉型為法人機構，再改制為以市場為導向、自負盈虧之非內閣部會的部門。

㈡國家政府學院之職掌與功能：國家學院為英國公務員卓越學習及發展的中心，提供民眾高品質之施政效能及行政服務。為有效提升公務人員之競爭力，並提供國家人力資源發展政策之策略性建言。為重視績

效導向之訓練發展功能，除了傳統之訓練傳遞者之功能外，現在則增加經紀人、顧問及合約管理者之角色。

**三、考績為人事制度重要環節，請就考績項目（內容）、程序、等次及結果應用，說明法國公務人員考績制度，並論述其對我國公務人員考績法修訂有何值得借鏡之處。（25 分）**

答：㈠法國的考績制度，考績對象分為 A、B、C、D 四類，以下說明之：

1.考績項目：法國公務員的考績，多就各受考人處理工作所需條件方面來考慮，通常用以考績的項目，不外下列十四個，即：身體的適合性、專門知識、遵守時間、條理及整潔情形、應用力、協調性、服務精神、積極性、工作速度、工作方法、洞察力、組織力、指揮監督力、統制力。鑒於原有考績項目之過於複雜，隨後乃予以簡化，並按 A、B、C、D 類分別規定如下：

⑴ A 類公務員：適用職務上之知能、職務上之一般教育程度（必要時得以領導能力代替）、效率、及公正感四個項目。

⑵ B 類公務員：適用職務上之知能、組織能力與工作方法、效率、勤惰四個項目。

⑶ C 類公務員：適用職務上之知能、工作上之審慎、效率、勤惰四個項目。

⑷ D 類公務員：適用適任能力、工作上之審慎、勤惰、職務上之行為四個項目。

前述四類公務員之考績項目中，必要時得再增加一個或兩個項目，如受考人之職務具有與公眾接觸之性質，則考績項目中應包括「對外關係」一項。

2.考績程序：辦理考績的程序，可分下列四個：

⑴直接主管初評報告：各受考人的考績，均由直接主管人就商其上

級主管後作初評報告；這亦是直接主管之每年的責任。在報告中包括概括的考評及按其考績項目的考評，考評係用既定公式的記分方式，分數的多寡可決定受考人晉俸的快慢。在報告中特別需敘明專業的適合性、效率與組織力，及適合於晉升至何種職等及類的有關資料。

⑵通知受考人：受考人會接到有考績評分的通知，如遇及人事管理協議會請求時，亦可接到一般的考評結果。

⑶人事管理協議會審議：考績需送人事管理協議會審議，如認為考評不公平，可要求修正。

⑷首長核定：考績報告由各部首長核定。考績報告雖不是決定是否列入晉升名單的因素，但當準備晉升名單時，考績報告明顯的是重要資料之一。

3.考績等次：考績分數的評分以受考評者的考績項目為準，依表現評定為：「卓越」、「正常」、「不能達到績效標準」或「違反公務上的利益」，其考評給分方式：3 分表示正常，4 到 5 分表示「超出正常（卓越）」與「遠超出正常（特優）」，2 與 1 分表示「低於正常」與「遠低於正常」。考績總成績區分為五個等第：

⑴ 140 分為「遠超出正常」；

⑵ 115 分為「超出正常」；

⑶ 100 分為「正常」；

⑷ 85 分為「低於正常」；

⑸ 60 分以下為「遠低於正常」。

另依一九四九年行政命令規定，以 100 分為平均數，考績最終評分，以該項平均數為中心再加以評定。

4.考績結果應用：

⑴考績成績優秀者，得參照以前服務成績，縮短晉俸期間，提前予

以晉敘俸級。

⑵考績成績及格者，得依俸給制度規定，按期晉敘俸級。

⑶考績結果不及格者，應予免職。

⑷考績結果，除依前述規定外，並得作為調職之參考。

㈡法國考績制度對我國公務人員考績法修訂值得借鏡之處：

1.由各機關人事管理協議會辦理，而不由主管專斷自為，易公正、客觀。

2.考績項目富有彈性，對不同類別職等之人員適用不同之考績項目。

3.考績因素能符合各機關實際之需；在考績因素方面，其具體之規定為十四個因素，各機關於辦理考績時可就十四個因素中配合職位特殊性質，各自規定其考績因素，惟至少須包括其中之六項因素。考核之各機關除選擇與其工作關係較為密切，性質較近者外，並須由各部部長與文官主管機關的負責長官以聯合命令始得為之。

4.所有考績結果，採半公開制，由考績機關將考績分數通知其本人及協議會，但不作普遍之公布。

**四、請就德國聯邦公務員與日本國家公務員勞動結社權的內涵與範圍，加以比較說明與評論。（25分）**

答：㈠德國：德國憲法及公務員法，賦予公務員結社自由，有權結合為工會或職業團體。又依職員代表法之規定，各工會及職業團體得設置職員協議會。公務員透過工會與職業團體，可與服務機構辦理交涉，透過此種職員協議會，可參與公務員權利關係一般規定之擬訂。德國職員協議會之職權範圍：

1.交涉權：目的在維護公務員的權益，提高公務員地位。

2.策劃權：為謀公務員之福利策劃有關之事項。

3.協商權：與政府共同議定有關人事案件。

4.決定權：對於交涉協商事項，具有同意或不同意的意見。

5.權利保障權：係保障職員協議會委員應有之基本權益，如受不利處分等之保障。

6.仲裁權：由職員協議會與聯邦文官委員會共同成立仲裁機關，以協調解決政府與公務員之爭議事項。

公務員無罷工權，團體協商權亦因公務員職業性質具有特殊之公共性，故未能如一般勞工所享有。因此，替代性之整體協商法於焉出現，規定必須由公務人員協會與行政機關共同決定或協同參與的事項，以保護公務員之參與權利。

㈡日本：公務員團體成立的目的在促使當局繼續改善工作條件，因此交涉之事項包括有關給與、工作時間、休憩、假日、休假、調動、晉升、免職、休職等之人事基準、安全衛生及災害補償等事項。但有關國家之事務管理及營運事項，則不得成為交涉對象。

公務員不得罷工，為維持及改善服務條件而組織之公務員團體或聯合會，無締結團體協約之權利。「為公共利益服務及全體國民之公僕」是禁止罷工的主要理由。

㈢德國與日本的公務員皆享有勞動權，德國的團體協商權範圍為替代性之整體協商法規定公務人員協會與行政機關共同決定或協同參與的事項，但不包含簽訂團體協約；日本的團體協商權範圍包括對公務員所提俸給、服務時間及其他服務條件之交涉，當局應予處理，但不包含簽訂團體協約，與國家事務管理及營運有關事項不得為交涉對象。德國與日本皆禁止罷工。

# 九十九年特種考試地方政府公務人員考試試題

等　　別：三等考試
類　　科：人事行政
科　　目：各國人事制度
考試時間：2 小時
※考題配分表

| 本書章節 | 命題重點 | 考題編號 | 配分 |
|---|---|---|---|
| 第二章 | 人事體制 | 一 | 25 |
| 第七章 | 訓練制度 | 二 | 25 |
| 第八章 | 公務員團體 | 三 | 25 |
| 第十一章 | 服務制度 | 四 | 25 |
| 合　計 | | 4 | 100 |

**一、日本政府的人事制度特別制定地方公務員法，試說明其立法目的、基本理念及其主要內容。（25 分）**

答：㈠立法目的：日本地方公務員法，於 1950 年公布，其立法目的在確立地方公共團體之人事機構及地方公務員有關人事行政之基本準則，藉以維護地方行政之民主與效能，以促進地方自治之實現，故地方公務員法係依據「地方自治法」而訂定，亦為配合國家公務員法而施行。

㈡基本理念：日本地方公務員制度的基本理念，日本學者所著「地方公務員制度」說明其基本理念是平等公開原則（如考試取才方式）、能力實證主義、同工同酬（俸給方式）、效率觀念（維持「公務能率」）、行政中立（政治行為的限制）、身分保障體制等，此等理念成為公務員制度的基本指標。此外，日本戰前與戰後地方自治體制最大的不同在由「專制的」變為「民主的」，為配合地方自治民主化的體制，故其公務員制度亦以力求「民主」與「效率」為重要理念。如地方公務員法第三十條：「所有職員應以全體之服務者，為公共利益而服務，

如有關任用、服務、考績、訓練均強調能力與效率的重要性。

㈢主要內容：地方公務員法的主要內容包括地方人事機構及地方人事管理制度。

1.地方人事機構：都道府縣之都市設置「人事委員會」，上述都市以外之市以及特別區則設置「人事委員會」或「公平委員會」，可知地方人事機構為人事委員會或公平委員會，採委員制（非首長制），委員會均由委員三人組成之，由地方公共團體首長提名經議會同意任命，委員互選一人為委員長，處理會務並代表委員會，人事委員會設事務局（置局長及其他職員），公平委員會則設事務職員。人事委員會或公平委員會之職權即處理人事行政事項，如人事資料、俸給、勤務、考試、任免、職位分類、訓練、進修、申訴、懲戒等事務。其職權事項均限於地方公共團體之人事事項，不涉及全國性人事制度與人事政策事務。

2.地方人事管理制度：係依據「平等處理」與「適應情勢」之兩項原則處理人事管理措施。職員之任用仍以考試取才方式錄取分發備用，考試重一般知識、專業知能及適應能力。任用則依據考試成績、勤務成績及工作能力。職位分類則規劃採行，但與中央公務員均未實施此制。俸給採工作報酬制，即按同工同酬方式並比照民間企業團體待遇加以考慮。職員之身分及地方受法律保障，非依法不得降調免職，懲戒則依法處理。服務事項包括服從命令及長官命令、有保密及專心於職務之義務、職員之政治活動受限制，不得參加地方黨政活動而有礙行政中立。職員應予進修機會、定期考績並依其考績結果採取措施。地方公務員之厚生制度、互助制度應予實施。公務員對不利之處分有申訴權。關於職員團體事項，規定甚為詳細，舉凡職員團體之性質、登記、交涉權、結社權均受法律保障。

二、試比較說明法國和德國高級文官的訓練機關和訓練方式。（25 分）

㈠法國的高級文官主要是來自於 A 類人員，國家行政學院之 A 類人員訓練：

A 類行政人員初試及格者，即入國家行政學院訓練，並按編制內受訓人員支俸。訓練期間合計為二年半，其分配情形為：

1.實習階段：進入行政學院後，即先派往各地方政府實習，必要時並可至駐外使館實習，在資深人員之監督下，從事實習訓練，其期間為一年，其目的在使受訓者與以往的社會關係觀念隔絕，使在都市中成長的人能夠瞭解鄉村社會之組織結構及需要，以期正式開始公務員生涯後，能顧及國家整體的需要與發展。另外再以三個期間，以外調方式至公營及民營事業工作。

在實習將近結束之際，國家行政學院則向負責監督實習者分送一種實習情況調查表，要求負責監督的主管對實習人員之一年的工作活動、能力及吃苦耐勞的情況等，作詳細的考評。

2.學習階段：二年半之其餘期間，係在國家行政學院內學習。行政學院內部分四個主要部門，即一般行政部門、財經部門、社會行政部門、外交事務部門。

在此期間之訓練課程，則分為一般課程與專業課程兩類；一般課程主要討論國家之重要問題，如經濟發展問題，未開發國家問題，開發中國家問題，法國的農業問題，個人權益之保護問題等；專業課程所討論之問題，有統計技術、人口研究、國防及行政管理技術等問題。至於授課的方式，則先由行政專家就所定問題報告一至二小時，而後即由學生們進行討論。

在二年半將近結束之前，要舉行嚴格的再試，並組織考試委員會辦理，再試的內容分筆試及口試。

二年半訓練的平時成績與最後的再試成績，為訓練之總成績，成績

及格者，按總成績高低排定名次，分送服務機關作為派職之依據。派職時並須簽約至少服務十年，否則賠償訓練費用。成績不及格者，如原係公務員，可回任原職。

㈡德國的高級文官通常是指肩負有領導任務的職位，德國高等文官管理特別重視訓練與培育措施，高等文官須有法學知識之大學水準外，進入政府機關必經實習歷練方式，迄今一般職公務員實習期間長達一至三年，職位愈高，實習方式的職前訓練愈長（高級職兩年以上），實習訓練之後又舉辦考試，及格後始予試用任用，此即考試、訓練、任用之相互聯貫，論者多謂德國公務員經考試錄用後又常有在職訓練，訓練期限長、方式多，其嚴格並不亞於考試。德國聯邦政府於 1952 年 6 月公布「公務人員訓練與考試條例」，明確規定公務人員皆須施以相同的職前訓練，除法律知識外，尚包括其他社會科學（如行政管理）傳統的德國高等文官，有如司法人員係以法官的態度處理行政事務，現代高層級公務人員則能兼顧法律以外的社會科學知識及實際的工作經驗。考試及格人員須受職前訓練與實習，再考試及格後才能成為正式公務人員。而公務人員在任職期間，為配合昇遷任免及管理發展需要，又須參加在職訓練，包括高級主管訓練、專業訓練及工作中的訓練，層級愈高之公務人員，所接受的訓練內容愈廣泛，不僅限於工作專長，且兼及高深知識與領導能力，並有導師制以示上級督導功能。

**三、請比較說明德國、法國、英國及我國，有關公務人員工會在勞動三權的相關規定。（25 分）**

答：㈠德國：

1.結社權：德國聯邦公務員法規定，公務人員有參與工會或職業團體的權利。依憲法及公務員法規定，公務員有權結合為工會或職業團體。依職員代表法規定，工會及職業團體得設置職員協議會，公務

員可透過工會及職業團體與服務機關辦理交涉，透過職員協議會可與服務機關協商有關公務員權利事項之擬訂。

2.協商權：德國在勞動法制上有很強的共同決定色彩，故機關公務人員協會或其上級之協會組織可依據「德國整體協商法」參與各最高行政機關制訂一般性或法規性的規範，展現「共同決定」的力量。雖然，德國機關公務人員協會亦不能與機關簽訂團體協約，但透過「機關公務人員代表法」的「協同參與」，機關公務人員協會亦能就準備制訂或修改機關內部之行政規則，其涉及人事及社會事項部分，以及機關之解散、限縮、遷移或合併，與機關共同討論。依照德國機關公務員法第六十九條第四項之規定，當最高行政機關與公務員協會不能達成意見一致時，則由協議機構決定之。所謂的協議機構即為職員協議會。

3.罷工權：勞工工會得於事前申請獲准後行使之，但聯邦公務人員則不得行使罷工權，「聯邦公務員法」並未准許該項權利之實施，但若干公務人員（如契約職或勞動職公務員）加入勞工工會，則在勞工工會發動罷工時亦參加罷工行列。

㈡法國：

1.結社權：依法國公務員文官法第六條之規定，公務員享有工會權，亦即公務員有權組織工會，以維護或爭取公務員自身的權益；工會得在任何法院起訴或被訴，對於人事管理有關之措施及損害公務員自身的權益；以及對於人事管理有關之措施及損害公務員團體利益之個別決定，得向國務院提出申訴。惟依上述條款規定，公務員組織工會必須於成立後兩個月內檢具組織規程及職員名單，依組織層級向適當官署登記。但在文官法施行以前已成立之工會，應於該法公布後兩個月內登記。自此以後，工會主義與行政工作，即正式發生關聯，對各種有權提供一般文官政策及意見之建議機構，均有工

會的代表參加。

2.參與權：法國公務員有參與權，乃是來自憲法的明文規定；依據憲法的規定：「凡勞動者，均得透過其代表，參與勞動的決定或企業的經營」，確認勞動者團體有交涉權及參與權；因此，法國公務員可推派工會代表參與政府文官政策之籌劃的參與權。

3.罷工權：依據法國新憲法前言之規定：「罷工權得於有關法律之規定限度內行使之」。惟目前尚無限制法律的公布，故原則上應解釋為公務員具有罷工權。

另依國務院的判例，罷工權的行使有下述四項的規定或限制：

1.公務員及公共團體職員均有罷工權。

2.雖無特別法的存在，但如基於保護一般國民利益的必要，仍得限制其罷工權。

3.政府得決定罷工的性質及範圍。

4.政府如認為對公益有重大傷害者，得禁止爭議，其不服從者，並得付懲戒處分。

㈢英國：

1.結社權：英國公務人員有參加團體之自由，機關均鼓勵所屬公務人員加入團體，惟其加入與否，係屬個人自由。就團體之成立而言，公務人員團體中，以一部門為組織範圍者，應得該部長官之許可；跨二個部門以上者，應經財政部許可。在英國屬於地方公務人員之警察官，亦有結社權，惟以統制或影響警察官勤務條件為目的之團體，則禁止參加團體，有警察官身分者，亦不能參加警察團體以外之組織。

2.團體交涉權：在 1919 年後，英國為解決政府與公務人員間之意見溝通問題，決議組織全國惠特利協議會及各部惠特利協議會，均由代表官方與代表職員之委員所組成。但兩者之間並不相隸屬，僅就相

關事項互作聯繫。在英國惠特利協議會中，代表官方之委員，係就主要部之常務次長及文官事務局高級職員中任命之；代表職員之委員，則由職員團體中選舉之，雙方委員人數各 22 名，任期均為 1 年。至於各部惠特利協議會之委員人數及組成人員，則視各部情形分別規定。英國於 1980 年 5 月柴契爾夫人擔任首相期間，將惠特利協議會組織改組為全國文官聯盟，惟其組織及職務上未作重大變更，仍係以鞏固文官體制為目的。換言之，此一全國文官聯盟之主要功能，在使官方代表與職員代表對某些問題之協商，包括一切影響公務人員業務狀況之各種問題，均有參加之自由。

3.團體行動權：如公務人員團體之協商過程無法解決爭議，則訴諸文官仲裁法院裁判，英國對於公務人員之爭議權或罷工權，法律上無明文規定禁止。

㈣我國：

1.協商權：公務人員協會法第七條規定，公務人員協會對於下列事項，得提出協商：

⑴辦公環境之改善。

⑵行政管理。

⑶服勤之方式及起訖時間。

而有下列各款情形之一者，不得提出協商：

⑴法律已有明文規定者。

⑵依法得提起申訴、復審、訴願、行政訴訟之事項。

⑶為公務人員個人權益事項者。

⑷與國防、安全、警政、獄政、消防及災害防救等事項相關者。

2.罷工權：公務人員協會不得發起、主辦、幫助或參與任何罷工、怠職或其他足以產生相當結果之活動，並不得參與政治活動。

3.結社權：公務人員與國家的關係已由「特別權力關係」演變為「公

法上的職務關係」；按憲法第十四條規定：「人民有集會及結社之自由。」而憲法保障之自由，並不因特定人民之被選任為公務人員而喪失。過去各法規中除工會法第四條明文禁止各級政府行政及教育事業、軍火工業之員工組織工會外，尚乏專就公務人員結社事宜所為之規定。故為保障公務人員之結社權，並考量公務人員依法執行職務，與國家、民眾關係至鉅之特性，爰制定公務人員協會法。此法特點如下：

⑴揭示公務人員協會應以加強為民服務、提昇工作效率、維護公務人員權益、改善工作條件並促進聯誼合作為目的，開創文官結社新里程。

⑵賦予公務人員協會法人地位，並與人民團體、工會組織等作明確之區隔。

⑶會員採自由入會制，符合世界潮流及憲法精神。

⑷組織模式區分為機關公務人員協會、全國公務人員協會二級，兼顧公務人員協會功能之發揮、行政機關之生態及層級節制之特性。

⑸組織功能係涵括協商、調解與爭議裁決等機制，惟禁止罷工及與之相當之行為。

**四、請比較說明英國限制文官政治活動規則和我國公務人員行政中立法，關於公務人員參與政治及政黨活動的規範對象以及限制內容。（25 分）**

答：㈠英國：就英國公務員而言，所謂的政治活動，係指從事下列五種活動：

1.為國會議員候選人。

2.擔任政治團體事務並從事全部的或主要的國家政黨政治工作。

3.對國家政治爭論事項向社會公眾發表演說。

4.在全國政治事務上，在致報館的信函中，或者在書本、論文或小冊子中表示意見。

5.為國會議員助選。

在上述政治活動中，英國公務員由於等級高低之不同，所能從事之活動與所受之限制亦有所不同，其規定如下：

1.實業公務員及次要的與擔任操作技藝工作之非實業公務員，得自由參加政治活動，不受任何限制。

2.中間職等（如助理文書、文書官職等）公務員，經由服務部門的核准，除不得為國會議員候選人外，可以參加政治活動。

3.高職等公務員（即執行官職等以上），根據服務部門之特殊責任，可參加地方性的選舉，但在國家性選舉中不得參加任何政治活動。

綜合上述，在英國文官具永業性的特色，為確保其文官政治中立的立場，對文書級以上的文官均禁止其從事政治活動；惟在經服務部門的核准下，可以參與地方性的政治活動。

㈡我國：

1.公務人員可以加入政黨或其他政治團體。但是，無論請假與否，均不可以兼任政黨或其他政治團體之職務及介入黨政派系紛爭。也不可以兼任公職候選人競選辦事處之職務。

2.公務人員不得利用職務上之權力、機會或方法，使他人加入或不加入政黨或其他政治團體；亦不得要求他人參加或不參加政黨或其他政治團體有關之選舉活動。

3.鑑於公務人員於上班或勤務時間，本應盡忠職守，為全體國民服務，因此，中立法第7條第1項規定，公務人員不得於上班或勤務時間，從事政黨或其他政治團體之活動。至於下班時間或請假，除非有違反中立法第 9 條有關公務人員均不得從事之政治活動或行為等情形外，可自由參與政黨或其他政治團體之活動。

4.公務人員不可以利用職務上之權力、機會或方法，為政黨、其他政治團體或擬參選人要求、期約或收受金錢、物品或其他利益之捐助；

亦不得阻止或妨礙他人為特定政黨、其他政治團體或擬參選人依法募款之活動。

5.中立法第 9 條第 1 項第 1 款規定，公務人員「不得為支持或反對特定之政黨、其他政治團體或公職候選人」動用行政資源，編印製、散發、張貼文書、圖畫、其他宣傳品或辦理相關活動。

6.中立法第 9 條第 1 項第 3 款並未限制公務人員參與政黨、其他政治團體或公職候選人所發起之遊行、召集之集會或連署等活動。惟該法第 7 條第 1 項規定，公務人員不得於上班或勤務時間從事上開活動。

7.中立法第 9 條第 1 項第 4 款規定，公務人員「不得為支持或反對特定之政黨、其他政治團體或公職候選人」在大眾傳播媒體具銜或具名廣告。

8.中立法第 9 條第 1 項第 6 款規定，公務人員「不得為支持或反對特定之政黨、其他政治團體或公職候選人」為公職候選人站台、遊行或拜票。

9.行政中立法的適用對象為法定機關依法任用、派用之有給專任人員及公立學校依法任用之職員。因此，不包括政務人員、民選地方行政首長等。

# 一〇〇年公務人員特種考試身心障礙人員考試試題

等　　別：三等考試
類　　科：人事行政
科　　目：各國人事制度
考試時間：2 小時
※考題配分表

| 本書章節 | 命題重點 | 考題編號 | 配分 |
|---|---|---|---|
| 第一章 | 人事行政機關 | 一 | 25 |
| 第二章 | 人事體制 | 三 | 25 |
| 第四章 | 任用制度 | 二 | 25 |
| 第七章 | 訓練制度 | 四 | 25 |
| 合　　計 | | 4 | 100 |

**一、美國政府人事制度為何採用功績制？其發展的趨勢為何？1978 年卡特總統推動「文官改革法」所規定的功績制原則包含那些？試分別說明之。（25 分）**

答：㈠美國的人事制度發展：

1.第一階段（1789 年～1829 年屬贍徇制（徇私制）時期）：在君主時期，君主是國家的統治者，政府職位是國家的名器，均當作其個人的恩物，完全由他的好惡利害、恩怨關係來封官授爵，並無客觀之任官標準及保障。

2.第二階段（1829 年～1883 年屬分贓特別期）：西方國家在政黨政治初期政黨就是政治的操縱者，而政黨互相競爭、選舉，把政敵打敗獲得政權時，政府所有職位即為戰利品，政府職位一起分配予其他同黨之人，使它成為黨的恩物，也說是黨取得政權時所得的贓物。由選舉勝利之政黨分配政府職位。

3.第三階段（1883 年～1978 年屬於功績時期）：

⑴功績制之意義：即用公開考試之方法，選拔有才能之士，希望能到政府機關能有功績表現，使政府職位有專才專業實學的人擔任，使政府職位成為專業化、永業化。功績制度（Merit system）的主要內容為：

①國家官吏劃分為政務官與事務官兩大類。前者隨所屬政黨的勝敗為進退；後者之任職須經考試及格，以職務上所需的知能為基準。

②主持考選的文官委員會，地位獨立超然，客觀公平，不受政爭或黨爭的影響。

③經考試及格任用的官吏，其地位獲有保障，非依法定程序，長官不得免職或懲罰。

④行政長官如侵害公務員的權利，可依法求取有效的救濟。

⑤公務員以公正的地位，效忠國家，恪盡職守，不得利用職權，參加政黨鬥爭。

⑵美國於 1883 年制定文官法（又稱潘德頓法 Pendleton Act）奠定功績制之基礎。潘德頓法之內容如下：

①成立文官委員會（三人組成）負責推動功績制及從事人員案件之調查。

②舉行公開競爭考試，並按考試成績高低順序任用。

③任用前須經考試。

④在聯邦政府任職務者，應按地區人口平均分配。

⑤對退役軍人依法給予優待。

⑥嚴禁行政人員向政黨捐獻。

⑶此一時期之聯邦人事機構為聯邦文官委員會。

①組織：由委員三人組成，均由總統提名，參議院同意後任命，其中不得兩人屬於同一政黨，任期六年，其中一人為主席，二

人為委員，地位超然獨立，為部外制之人事機構。

②職掌：

Ⅰ制定聯邦文官規章——人事立法權。

Ⅱ處理聯邦公務員之申訴之決定——人事司法權。

Ⅲ主持聯邦公務員之考選、任用、保障等事項——人事行政權。

4.第四階段（自 1978 年起迄今，屬於強化功績制時期）：

⑴其主要精神：

①加強人事管理措施，提高聯邦公務員之工作績效。

②加強公務員權益之保護。

⑵依 1978 年文官改革法實施，文官改革法之改革背景（原因）：

①缺乏專責人事機構來協助總統完成人事管理，保證功績制「弊端的揭發人」。

②人員過於浮濫，士氣低落，少數民族失業人口甚多。

③不論是美國國會或總統均無法有效控制主管職位之種類。

④文官進用考試過分集權，退伍軍人優待法案規定不合理。

⑤文官委員會處理平等雇用機會認可方面遭受批評。

⑥職位分類方法有待改進，報償與福利缺乏彈性與激勵。

⑦在聯邦人事管理制度中，集體協議尚未能如同其他人事管理職能一樣，成為一項單獨的職能。

⑧聯邦工作人員發展前途缺乏明顯的政策。

⑨聯邦各州與地方在人事管理工作上之相互交往遭受批評。

⑶文官改革法之目的：

①加強人事管理措施，以提高聯邦公務員工作績效。

②加強公務員權益的保護。

自 1977 年起，美國前任總統要求改革文官制度，以促進人事制度的革新，聯邦政府於 1978 年二月正式宣布文官制度改革計畫目的在改進美

國聯邦政府公務員之工作績效，使管理權力與公務人員之保護兩者取得平衡，並使工作優良與管理有方者，予以重大的獎勵。

㈡功績制的原則：

1.公務人員之甄選，應以整體社會之合格公民為對象；考選及銓敘應在公平公開的競爭方式下，以才能為唯一標準，進行作業。

2.全體公務人員及公職申請人應受平等之待遇，不得有任何歧視行為；個人隱私以及憲法賦予之權利應受適當之尊重。

3.公務人員之俸給應參酌民間企業之俸給標準，以同工同酬為原則；對於傑出績效應予適當之獎勵及表揚。

4.公務人員應關切公共利益，以高標準之廉潔及操守自持。

5.聯邦公務人力之使用，應以效率及效能為原則。

6.公務人員之聘約，應以績效為標準。績效不彰者應予糾正；凡不能或不願改善績效以達法定工作之標準者，應予解聘。

7.公務機關應給予公務人員有效之教育及訓練，以利提昇組織績效及個人績效。

8.公務人員應受適當之保護，免於黨派政治之干擾；亦不可動用職權以達黨派政治之目的。

9.公務人員依法揭發弊端，應受充分之保護，免於報復之恐懼。

**二、試比較英國和美國高級文官的範圍、來源及其管理體制，並評論之。（25分）**

答：㈠英國的高級文官：

1.範圍：英國高級文官涵蓋的範圍，依據英國文官管理法典規定，凡是依據高級職位工作評價制度，被評列為工作權重分數至少為 7 分的職位列為高級文官職位。至於實際上哪些職位應屬於高級文官，則由各機關自行決定。具體而言，高級文官職位包括各部政署機關

的執行長（chief executives，即機關首長），以及開放架構第五職等以上的所有人員，包括：常務次長、第二常務次長、副次長、司處長、副司處長和執行長。

2.來源：英國高級文官的甄補採開放模式，允許非現職文官參與高級文官職位的競爭，希望透過多元型態的人力引進方式，將外界新血引入公部門，以協助有效推動強調績效管理改革的計劃。英國高級文官的甄補與任用大致上可以分成甄補前期、甄補過程、正式任用、以及提交報告四個階段，主要的權責單位則是文官委員辦公室。

3.管理體制：

⑴傳統英國高級文官的訓練都是從實作中邊做邊學，但是英國政府為了使屬於快速升遷系統的高級文官培養各政策領域的技能，因而積極地以遷調方式訓練和發展高級文官。

⑵英國對高級文官的管理責任，原則上仍在各個部和政署，而且各部和政署有權決定自己人員的考核辦法，但某些規範和條件仍是由中央統一決定。內閣事務局會透過共同管理架構並鼓勵各部門人員流動的方式，來協助各部和政署發展高級文官專業績效，並提昇彼此間的凝聚力。

㈡美國的高級文官：

1.範圍：高級行政主管職職位係指從事五項職責之一，且列一般俸表第十五職等以上或首長俸表第四與第五俸等無需參議院同意由總統直接任命之職位。五項職責是：指揮機關所屬組織單位；負責某項或幾項具體計畫或方案之成就事宜；監督組織單位工作目標的進度，並定期評估與調整工作內容等以達成工作目標；監督所屬人員的工作；負責政策決定、政策制度或其他的主管職能。高級行政主管職職位可分為「永業保留職位」（career reserved position）和「一般性職位」（general position）兩類。「永業保留職位」指需永業任

用人員出任的職位，欲擔任此職位時需經人事管理局依其所訂資格條件和程序之審核同意。「一般性職位」指永業保留職位以外的任何職位，可由永業任用人員、非永業任用人員、「限期緊急任用人員」（limited emergency appointee）或「限期任用人員」（limited term appointee）出任。限期緊急任用人員是為因應緊急或非預期需要而任用的高級行政主管職職位人員，最長任用時間為十八個月。限期任用人員是指任用期間最多為三年的高級行政主管職職位人員。非永業任用人員指限期緊急任用人員和限期任用人員不屬於永業任用之人員。

2.來源：高級行政主管職位人員應從現任文官或非現任文官中各合格人員團體，根據功績任用程序方式，甄選參加發展計畫的人員。但機關若能提示證明在候選人發展計畫宣布前五年間，自本機關外任用的永業高級行政主管職位人員比例已占全體的 15%以上，則可申請不適用由非現任文官甄補之規定。

高級行政主管職候選人發展計畫分為「現任文官」計畫和「非現任文官」計畫兩類。現任永業職的公務人員或擔任永業類型職的公務人員，方得參與現任文官的候選人發展計畫。政府外人士與（或）文官內非永業職或非永業類型職之公務人員，則參與非現任文官計畫。

3.管理體制：

⑴高級行政主管職設計時即重視人員的訓練發展工作。訓練事宜與一般俸表公務人員一致，但其發展事宜則另有一套制度。各機關必須就基層主管人員、管理人員與高階主管人員制訂初任性與持續性的發展計畫，該項人力發展計畫需納入機關策略計畫書內容。經由人力發展計畫，現職人力能保有短期性與長期性的持續學習，使其在現任管理層次與職位上能有最臻善的工作嫻熟程

度，同時能形塑一種政府整體觀點。

⑵高級行政主管職制度特別重視績效管理精神，因此考績制度有許多特別的設計。同時，其薪俸也與一般俸表分立，彰顯欲重獎勵的精神。高級行政主管薪水的高低完全看個人以及組織的具體績效而定，也不再擁有全體一致加薪，和地區加給的權利。

**三、各國的政務官與事務官可歸納為那些分類？其內容為何？並以法國、德國為例比較說明之。（25分）**

答：㈠政務官是各國人事制度的決策者、掌舵者與監督者。各國政務官，一般指各部會政次級以上的政治任命官員，事務官則係常次級以下的公務人員。各國政務官的責任以政治責任為主，其次為法律責任、集體或個人責任、道德責任、倫理責任。各國的政務官與事務官之分類：

1.各國政務官廣義而言約可區分為以下三類：

⑴主要或核心政務官：即各國中央部會以「入閣」為主，兼及「不入閣」閣員等重要政治職位，為全國性政策決定者。

⑵政治任命人員：政務官必須屬於政治任命或民選，但政治任命人員並非全屬政務官。

⑶政治角色職：雖為高等文官或外補制高級幕僚，但獲得政治任命人員，如法國「超類」中之政治任命文官、德國政治職文官。

2.各國事務官廣義而言可分為四類：

⑴常任職事務官：即考試錄用的永業文官，屬於狹義的公務人員。

⑵契約職公務人員：以契約方式聘任、聘用、約聘、派用、雇用。

⑶勞動職公務人員：雇用之工友、技工等藍領階級。

⑷其他相當事務官體系公務人員：例如公營事業人員、公立學校教師與其他依法令從事公務人員。

㈡法國政務官與事務官的界限及範圍：

依據法國文官法規定，公務人員由上而下分為超類與、A 類、B 類、C 類及 D 類。政務官屬於超類的一部份，超類中的祕書長、司處長以下及 A、B、C、D 等類公務員，則均屬事務官：

1.政務官：包含政治與行政首長以及主要政治任命官員，超類中也有數千名政治任命人員，隨同核心政務官同進退。此外，超類之中包含各部會秘書長以及司處長等高級事務官，部分秘書長及司處長因為決策的因素，也會隨同核心政務官進退或另行安排新職。

2.事務官：以 A、B、C、D 四類體系為主，劃分情形如下：

⑴A 類：為高等事務官，大學畢業學歷，由國家行政學院與技術學院負責考選訓練後任用，參與決策及高層管理。

⑵B 類：專科或高中畢業學歷，其考試及格以及訓練後任用，負責執行與技術監督。

⑶C 類：低層級人員，例如速記、辦事員等工作職位，須初中畢業，由用人機關自行甄選。

⑷D 類：僅需小學學歷，無需專長，擔任工役或警衛工作，近年來人數逐漸減少。

㈢德國聯邦政府政務官與事務官的界限及範圍：

1.政務官：德國實施內閣制，因此政務官多由國會議員擔任和屬於高級政治任命人員。政務官列於「政治職」之中，但政治職官員並非全屬於政務官，政治職之政務官包括內閣總理、內閣部長、政務次長或副部長、高級政治任命人員等職務。

2.事務官屬於品位分類制，共分為四等品位：

⑴高級職：其最低資格標準為修畢一般大學、工科大學或其他同等之學院課程，經大學或同等學院之考試及格以及第一次國家考試及格，具有二年的準備勤務，再經第二次國家考試及格。其代表性職務有參事官、醫務官、主任視察官等。

⑵上級職：其最低資格標準為中等學校畢業或具有同等學歷或具有大學入學資格，需具有三年的準備勤務，經上級考試及格者。其代表性職務有事務官、護士長、警官等。

⑶中級職：其最低資格標準為國民中學畢業或國民學校畢業並擁有一個有效之職業訓練結業證明，或擁有一個屬於公法上訓練，或同等學歷證明，具有一年的準備勤務，經中級考試及格者。如屬技術職務，須經專門技術考及格。其代表性職務有助理員、消防員。

⑷簡易職（又稱低級職）：其最低資格標準為修畢國民學校或相當於國民學校之教育課程，具一年的標準勤務。其代表性職務有事務助理員、作業助理員等。

**四、日本公務員的培育制度稱之為「研修制度」，對公務人才的培養有很高的成效，試說明其主要研修機關及其辦理的訓練為何？並析述日本公務員訓練區分成不同層面的內容。（25 分）**

答：㈠各省廳（相當各部會）自行舉辦之研修：

1.新進人員研修：參加公務員上級、中級、初級考試及格分發後，由各省廳自行施以研修，研修之內容為基礎科目之講解與演習。

2.幹部研修：為適應近代技術革新及社會經濟發展之情勢，對上級管理者（科長級）實施研修；其主要內容為一般管理能力之啟發，以演習、研究討論之方式進行。

3.管理監督者研習：為提高中級管理者（課長輔佐相當國內專員）之素質以增進機關工作效率所實施之研修，其內容有一般性管理監督理論及專門業務二種，以聽講演習、實習之方式進行。

4.一般專門研修：此種研修之班次及人數最多，按研修之目的可以區分為下列三種：

⑴中堅職員研修：為使職員獲得與業務有關之知能、技能及良好服務態度之研修。

⑵專門研修：為適應行政專門化、複雜化之專業研修。

⑶養成研修：行政業務逐步進入高度化與專門化，各省廳自行舉辦之研修可能無法充分達到研修之效果，所以將職員派往其他機關或國內外大學研修。

㈡各省廳共同辦理之研修：

1.人事院公務員研修所實施之研修：

⑴管理者研究會：對象為課長級之職員（即上級管理者），透過研究會互相啟發，以達到行政見識及管理能力向上之目的，研究時間為個別研究十天，共同研究七天。

⑵行政研修（課長輔佐級）：對象為課長輔佐級，其目的在增進其執行職務之行政見識及高度之管理能力，以培育為上級管理者。

⑶行政研修（股長級）：對象為係長（股長）級，其目的在培養其較為廣泛之行政視野及增進基本管理能力。

⑷國家公務員初任研修：對象為國家公務員上級I種考試（高考）及格新進人員，研修之內容在灌輸為公僕之使命感及新公務員形象之自覺。

⑸國家行政研修：參加對象為國家中央政府課長（科長）以上之上級行政官；主要目的在使參加之行政官之專門知能向上，提高其處理內外情勢變化之能力，促進行政見識與視野。

2.各省廳所舉辦之全省廳研習：各省廳所舉辦之專門業務研習，如總理府辦理統計業務研修，各省廳派遣統計人員參加。

# 一○○年公務人員特種考試交通事業鐵路人員考試試題

等　　別：高員三級鐵路人員考試
類　　科：人事行政
科　　目：各國人事制度
考試時間：2 小時
※考題配分表

| 本書章節 | 命題重點 | 考題編號 | 配分 |
|---|---|---|---|
| 第二章 | 人事體制 | 二 | 25 |
| 第三章 | 考試制度 | 三 | 25 |
| 第四章 | 任用制度 | 一 | 25 |
| 第八章 | 公務員團體 | 四 | 25 |
| 合　計 | | 4 | 100 |

一、1980 年代以來歐美先進國家紛紛設立高級文官團制度，其理由為何？主要制度設計為何？請舉出三個國家為例加以說明。（25 分）

答：㈠高級文官制度是指一個國家的高級文官是隸屬在一個獨特的管理制度之下，和中低階的文官有明顯的管理制度差異。經合組織在二○○○年對會員國的調查顯示，現代國家治理的核心關鍵中，公部門領導能力是最需要加強的一環。就國際的競爭環境而言，全球化、地方分權化，以及資訊科技日新月異已經大幅度改變政府治理環境。各國政府必須更為重視公部門領導能力的原因包括：

1.人民的行動和思考必須兼顧全球和地方的因素，相對促使政府領導階層必須注意政策的一致性。

2.私部門的工作條件比公部門更為優越，嚴重影響公部門的留才工作，特別是領導階層的人才。

3.在知識經濟的體系中政府不但要增加政府業務的知識基礎，更需要新型態的領導人，以創造和分享知識。

4.外在環境迅速變遷，政府也必須相對快速適應，因此更需領導階層的能力提升。

㈡每個國家成立高級文官團的政治動力有相當大的不同，以下說明三個國家的高級文官團制度：

1.美國：美國因為文官體系龐大，需要有專業的高級文官領導團隊，但是為了應付總統制的憲政制度，又必須在高級文官體系中容納非職業性的文官，因此便成為所有高級文官團國家中，包含政治性文官的特例。高級主管制最後能夠在美國立法通過的背景是，卡特總統上任之後，為了要兌現他在競選期間所說，要清除「可怕的官僚體亂象」（horrible bureaucratic mess）而設立聯邦人事管理計畫（Federal Personnel Management Project），研究如何改革整個文官體系。聯邦人事管理計畫的報告中特別強調，高級主管制是要平衡兩種需要，一種是部會首長需要運用主管資源上的彈性，另一種是高階官員生涯機會和保護的需要。而特別重要的是民眾得到有效率、效能和公正的聯邦行政之權利（Huddleston, 1992: 186）。就美國的高級主管制醞釀過程而言，高級主管制最後能夠建立起來，是作為文官體系將近百年來整體大改革的一環而終於過關。

2.英國：一九九二年制定「文官管理功能法」（Civil Service Management Function Act），強化各機關首長人事權責、實施人事分權化、績效薪俸等。同年，十三個政署開始實施團體績效薪俸制度。一九九四年發表「文官制度持續與改革」政策白皮書（Civil Service: Continuity and Change），強化薪俸授權各部會及政署自行管理。這一連串的改革，包括影響深遠的政署制度，都造成原有文官體制的分裂，和缺乏對於文官體系領導階層的向心力和吸引力。因此為了面對文官體制部會分權化，造成文官體系領導中心權力弱化和缺乏統一協調的政策規劃能力，因此效法私部門企業體培養高級主管的方式，成立

高級文官團。

3.荷蘭：一九九二年成立高級文官記錄制度（intertop system），文官體系之內的高階主管升遷歷程被詳細地記錄下來。由各部秘書長在一九九三年所共同提出的報告中建議，各部會之間應該有更好的合作。而為達此目的必須要建立一個高階的行政官員團隊，以達成部會之間的合作關係。這個想法得到荷蘭內閣的背書，並在國會中進行熱列的辯論。

最後的決定是在一九九五年正式成立高級文官團。當時明確的結論是，這個制度將不會有非常確定的藍圖和模式，而應該有自主成長和發展的空間。一九九五年創立的高級文官團主要的目標是要提高專業化的程度，以及荷蘭文官體系的品質和能力。高級文官署（Office of Senior Public Service; OSPS）也在同年成立。

**二、歐美先進國家 1980 年代以來在文官管理制度方面，有那些主要的趨勢？請舉例說明。（25 分）**

答：㈠自 1980 年代以來，OECD 主要國家紛紛採取策略性公務人力資源管理政策，試圖提升政府部門的人力素質與生產力，以提振國家競爭力。這些國家在人力資源管理上的改革，具有以下五項共同特徵：

1.將人事管理的權責由中央政府轉移給各部會及相關主管。

2.高度重視高級文官的任用制度，並對其採取新管理方法。

3.加強訓練、發展及績效管理。

4.在文官的薪給制度、任用條件、分級分類和人員與工作的配置等方面，提出更具彈性的政策與作法。

5.逐漸提高各種契約性人力比率，以永業為基礎的文官體制面臨挑戰。

㈡在文官制度方面，幾乎所有經合組織國家都在不斷推動人力資源管理方面的改革工作其中特別引人注意的是在高級文官制度方面。例如美

國的高級主管制，以首創高級主管制的美國而言，高級主管制的管理機關就是美國的人事管理局。人事管理局決定所有高級主管制的運作，包括高級主管制的職位設置和分配、高級主管的甄選和核可。中央統籌高級文官團的機關除了美國首長制的人事管理局外，也可以存在各種不同的形式。

**三、對於公務人員的初任考試，從英國、美國、法國、日本等國所採用的制度，有何共同特色，而與我國有何異同，請加以評述。（25 分）**

答：㈠各國公務人員初任考試制度：

1.英國：高階和中階職務，部分採行開放競爭的甄補模式：

⑴一般文官：各用人機關對於一般文官的考選，有著極為高度的自由裁量權，只要不違反文官委員會的基本原則，都是由各用人機關自行決定甄補過程與考選方法。

⑵快速陞遷發展方案：藉由具更快速、公正、客觀、多樣性、效能、吸引力以及可接近性的快速甄補與發展制度，遴選出快速發展才能架構的最佳文官。包含給一般大學畢業生申請的「畢業生快速陞遷」與提供給現職文官申請的「在職快速陞遷」兩類，通過快速陞遷發展方案者，約 3-4 年即可升至僅次於高級文官團的職級，特別優秀者在 10 年中有機會升至高級文官團。

⑶高級文官：除了少數職位是由中央決定外，各部與各執行機構可以自行決定哪些職位要劃歸高階文官，採取開放遴選模式，非現職文官也可應徵。其考選方法，由傳統的文件審查轉變成由委員會組成的面談，此外，英國也積極鼓勵各用人機關增加其他考選與評鑑方法，以儘可能獲致對各候選人更豐富詳細的資訊。

2.美國：原則上，各層次職務都開放競爭的甄補模式：

⑴多授權用人機關自行辦理考試：就初任人力遴選（特別是競爭職）

而言，最傳統的競爭職考試程序用人管道實際上已非政府進用初任人力的主要途徑，自 1996 年起人事管理局實際上已多授權給各用人機關自行辦理考試，獲得授權的機關自行遵行法律規定下（如九項功績制度原則、公開競爭、平等就業機會和弱勢優惠等原則），根據需要和人力遴選專業程序設計職缺公告、招募、遴選方法、遴選程序和決定。

⑵高階主管職的人力遴選：SES 人事管理制度自成一套，分為需永業任用人員出任、非永業人員、限期緊急任用人員或限期任用人員出任的職位。各職位先制訂資格標準及需共同必備的「核心能力條件」，由機關遴選後，再提交人事管理局獲得資格認證後，方得正式任用，再經一年試用方能取得資格，並每三年辦理資格再認可，確認是否續任高階工作。

3.法國：部分中階職務外，各職務都不採行開放競爭的甄補模式：

⑴法國的政治體制是採中央分權制，傳統文官甄選方試，並非由某一機關固定辦理考試，各用人機關均可自行舉辦公開之人才招募考試；惟公務員體系中的最高層級 A 類人員，均需通過「國家行政學院」之考試與訓練。

⑵考試範圍很廣，應考人必須具備廣泛的文化素養，並且須要深入瞭解經濟、公共法、公共金融、各種社會問題、國際問題與歐洲問題等議題。在通過考試後，尚需接受為期 27 個月包含上課及實習的培訓課程。應考人自考上國家行政學院後，便享有公務員身分，為實習公務員，因此享有國家公務員薪俸，同時學員也應當履行公務員的義務，在結業之後，均應在公家單位最少服務 10 年。

4.日本：高階和中階職務都不採行開放競爭的甄補模式：

⑴國家公務員考試主要是指 I 種考試、II 種考試與Ⅲ種考試三類，所謂考試指的是競爭性考試，是以成績主義為原則，判別應試者

是否具備執行職務的能力，以筆試為主，或加以口試、身體檢查並行方式，進行判定應試者的行為品行、教育程度、經歷、智能、技能、一般性知識、專業知識以及適應性等。

⑵競爭性考試均分為二階段，第一階段為筆試，分為教養考試及專門考試，第二階段則以書寫記述方式進行筆試，包含總合考試及適性考試。二階段考試後，人事院會根據合格者的志願與成績作成進用候選人名冊，依序推薦給有需求的單位。需求單位選出候選人之後，會再進行「面試」與「身體檢查」。

**四、請扼要分析英國中央政府與公務人力間的員工關係與勞動三權規定為何？發展趨勢為何？（25分）**

答：㈠結社權：英國公務人員有參加團體之自由，機關均鼓勵所屬公務人員加入團體，惟其加入與否，係屬個人自由。就團體之成立而言，公務人員團體中，以一部門為組織範圍者，應得該部長官之許可；跨二個部門以上者，應經財政部許可。在英國屬於地方公務人員之警察官，亦有結社權，惟以統制或影響警察官勤務條件為目的之團體，則禁止參加團體，有警察官身分者，亦不能參加警察團體以外之組織。

㈡團體交涉權：在1919年後，英國為解決政府與公務人員間之意見溝通問題，決議組織全國惠特利協議會及各部惠特利協議會，均由代表官方與代表職員之委員所組成。但兩者之間並不相隸屬，僅就相關事項互作聯繫。在英國惠特利協議會中，代表官方之委員，係就主要部之常務次長及文官事務局高級職員中任命之；代表職員之委員，則由職員團體中選舉之，雙方委員人數各22名，任期均為1年。至於各部惠特利協議會之委員人數及組成人員，則視各部情形分別規定。英國於1980年5月柴契爾夫人擔任首相期間，將惠特利協議會組織改組為全國文官聯盟，惟其組織及職務上未作重大變更，仍係以鞏固文官體制

為目的。換言之，此一全國文官聯盟之主要功能，在使官方代表與職員代表對某些問題之協商，包括一切影響公務人員業務狀況之各種問題，均有參加之自由。

㈢團體行動權：如公務人員團體之協商過程無法解決爭議，則訴諸文官仲裁法院裁判，英國對於公務人員之爭議權或罷工權，法律上無明文規定禁止。

# 一〇〇年公務人員高等考試三級考試試題

類　　科：人事行政
科　　目：各國人事制度
考試時間：2 小時
※考題配分表

| 本書章節 | 命題重點 | 考題編號 | 配分 |
|---|---|---|---|
| 第一章 | 人事行政機關 | 一 | 25 |
| 第二章 | 人事體制 | 二 | 25 |
| 第三章 | 考試制度 | 四 | 25 |
| 第四章 | 任用制度 | 三 | 25 |
| 合　計 | | 4 | 100 |

**一、一般而言，相較於歐美先進國家，開發中國家的人事制度有何特性？就人事制度而言，我國是否屬於開發中國家？理由為何？（25 分）**

答：㈠開發中國家人事制度之特性：「開發中」國家指「農業型」發展為「工業型」之過渡階段國家體，受傳統社會環境所影響及各工業先進國家行政發展之衝擊，其人事制度形成以下特性：

1.權位取向：政務官以官品、權勢為上，而事務官亦熱衷於爭取權益、地位，此與現代人事制度著重「成就取向」之功績制不同，開發中國家之文官只有官僚權威的特性。

2.親屬主義：即人事任用以親信因素為優先考慮，現代「開發中」國家，此等崇尚親屬與寵信之現象仍屬可見，由此又引申為特權主義，即用人標準因人而異，受特權威勢左右，使客觀的人事法制因之變質，故開發中國家之人事體制、人情恩惠與人事法制相互並存。

3.形式主義與功能變異：人事法制的表裡未盡一致，每見文官的身分品位與工作職務不盡相稱，現代開發中國家雖亦訂頒許多人事法令

或強調以功績制為依歸，但功能不彰，形式重於實質。

4.政治因素衝擊：文官法制受政治因素影響，「已開發」國家之政治責任觀念與法治行政體制較為明確，政治與行政的權責體制畢竟各有分際。但「開發中」國家，政治與行政仍受官僚體制與形式主義影響，事務官體制仍多受政治勢力干預，功績體制均帶政治化色彩。

5.人力素質不足：「開發中」國家之常任文官缺乏有效培育訓練，以致人力素質不足以勝任專業化行政工作，此一問題尚包括行政管理通才不足及專才管理偏頗等現象。除影響行政效能外，亦阻礙專業行政之確立。

6.管理功能落差：在「開發中」國家，行政管理權責多欠明確，人事制度所面臨的是行政管理與人事管理的「有效人力」之阻塞或短缺，甚至人事機關之人事主管與人事人員之專業化管理知識技術人力亦多不足，人事機關的主要職能之一即為配合行政需要提供人力資源，但每見各機關組織員額膨脹，影響人事經費預算，而適才適所之行政人才、管理通才與專業人力則又不足，此一矛盾現象說明人力供需及其有效培育運用之管理方式有其失當之處，亦即人事管理功能未能實際彰顯。

7.幕僚職能阻力：人事行政業務係屬幕僚性質的工作，在「開發中」國家，人事行政主管機關尚未能真正具有幕僚性之職能。

㈡我國屬於開發中國家，理由如下：

1.以上各項內容皆屬一般「開發中」國家人事制度特性，其中多有與我國人事制度相脗合者，亦說明我國仍處於「開發中」國家、地區之印證。

2.現今各國中，除少數國家屬開發國家（經濟、社會、法制、生活品質各方面優越型）之外，其餘一百餘國均可歸列開發中國家，故上述人事制度的特性，可以說是一般「非先進（non-advanced）國家」

之人事制度共通性特徵。

3.基於現代化與創新化要求，多數開發中國家仍強調人事制度邁向功績制、專業制、績效化與民主化，其指標是明確的，但欠缺的是環境、財經、教育、人力素質及方法的配合。

**二、經濟合作發展組織（OECD）國家文官制度經過三十年演變，大致上可分為「職涯為基礎（career-based）」和「職位為基礎（position-based）」兩大類別，請評述這兩大類別文官制度的主要異同之處。（25 分）**

答：㈠許多歐美先進民主國家由傳統的年資、「職涯」（career-based）、永業文官為基礎的文官制度，轉變成為以「職位」（position-based）競爭為基礎的文官制度。提高高階職位的競爭性和流動性，但是基本上保留文官的永任身份。由於越來越多國家將高階乃至於全部職位的競爭公開化，而不是依照年資作為升遷的根據，因此以職涯為基礎的文官制度正日形受到挑戰。

㈡兩者相同處：將各階層的職位開放出來競爭的情況已經變得相當普遍。

1.原則上所有政府階層的職位都開放競爭的國家包括：奧地利、比利時、丹麥、芬蘭、匈牙利、紐西蘭、瑞士、斯洛伐克。

2.只有最高階的職位由政府任命以外，原則上也都開放職位競爭的國家包括：澳大利亞、加拿大、義大利、挪威、瑞典。

3.高階和中階的職位部分開放競爭的國家包括：英國、韓國、盧森堡。韓國最近也開放高級文官部分名額給來自私部門的人員。

㈢兩者相異處：以職涯為基礎的文官體系在分權部分，是引進目標管理的制度，而對於甄募、升遷和訓練則採行集權的作法。對於以職位為基礎的文官體系則在人員的任用權、升遷和訓練方面採用部會分權的作法。但是相對的，以職位為基礎的文官體系則在任用標準、人才庫的建立以及跨部會的人員資料庫方面採用中央統籌的方式。在採用以

職涯為基礎的文官體系國家，高級文官如有任用契約，則其契約是和特定的職位結合。不過他們一旦取得高級文官的任命，則任用的性質基本上是永任制的。

**三、1980 年代以來經濟合作發展組織國家例如美、英、荷、韓等許多國，都建立高級文官團（Senior Civil Service）的制度，請扼要評述各國的相關制度，並論述我國規劃中之此種制度應吸取何種經驗。（25 分）**

答：㈠高級文官團的定義：高級文官制度是指一個國家的高級文官是隸屬在一個獨特的管理制度之下，和中低階的文官有明顯的管理制度差異。在獨特的高級文官體制之下，「高級文官」是指身分相當獨特、確定的一群文官，他們在考選、任用、薪俸制度、訓練及發展上，或多或少受到特別的對待和期待，成為文官體系明確的領導階層。高級文官團制度最主要的目的是要形成一個文官體制堅強的領導階層，能夠跨部會的加以調派，而同時又能滿足各個部會對於領導幹才的需求，而這當然需要中央統籌高級主管制的機制健全。

㈡每個國家成立高級文官團的政治動力有相當大的不同，以下說明三個國家的高級文官團制度：

1.美國：美國因為文官體系龐大，需要有專業的高級文官領導團隊，但是為了應付總統制的憲政制度，又必須在高級文官體系中容納非職業性的文官，因此便成為所有高級文官團國家中，包含政治性文官的特例。高級主管制最後能夠在美國立法通過的背景是，卡特總統上任之後，為了要兌現他在競選期間所說，要清除「可怕的官僚體亂象」（horrible bureaucratic mess）而設立聯邦人事管理計畫（Federal Personnel Management Project），研究如何改革整個文官體系。聯邦人事管理計畫的報告中特別強調，高級主管制是要平衡兩種需要，一種是部會首長需要運用主管資源上的彈性，另一種是高

階官員生涯機會和保護的需要。而特別重要的是民眾得到有效率、效能和公正的聯邦行政之權利（Huddleston, 1992: 186）。就美國的高級主管制醞釀過程而言，高級主管制最後能夠建立起來，是作為文官體系將近百年來整體大改革的一環而終於過關。

2.英國：一九九二年制定「文官管理功能法」（Civil Service Management Function Act），強化各機關首長人事權責、實施人事分權化、績效薪俸等。同年，十三個政署開始實施團體績效薪俸制度。一九九四年發表「文官制度持續與改革」政策白皮書（Civil Service: Continuity and Change），強化薪俸授權各部會及政署自行管理。這一連串的改革，包括影響深遠的政署制度，都造成原有文官體制的分裂，和缺乏對於文官體系領導階層的向心力和吸引力。因此為了面對文官體制部會分權化，造成文官體系領導中心權力弱化和缺乏統一協調的政策規劃能力，因此效法私部門企業體培養高級主管的方式，成立高級文官團。

3.荷蘭：一九九二年成立高級文官記錄制度（intertop system），文官體系之內的高階主管升遷歷程被詳細地記錄下來。由各部秘書長在一九九三年所共同提出的報告中建議，各部會之間應該有更好的合作。而為達此目的必須要建立一個高階的行政官員團隊，以達成部會之間的合作關係。這個想法得到荷蘭內閣的背書，並在國會中進行熱列的辯論。

最後的決定是在一九九五年正式成立高級文官團。當時明確的結論是，這個制度將不會有非常確定的藍圖和模式，而應該有自主成長和發展的空間。一九九五年創立的高級文官團主要的目標是要提高專業化的程度，以及荷蘭文官體系的品質和能力。高級文官署（Office of Senior Public Service; OSPS）也在同年成立。

㈢我國規劃中之高級文官團應吸取之經驗：

1.我國文官體制的立法慣例為，同一項法制採取一體適用的解釋。如另有必要，就採取單獨立法方式，例如：醫事人員、司法人員和警察人員，就將其人力資源管理的課題單獨立法。如果為達成新的高級文官制度政策目標，就必須修改幾乎所有個別的人事法制，如此將產生立法不經濟的問題。

2.採取個別法制的修改方式，可能在同一套法制上造成差異性，對主管機關而言，容易造成被要求援引比照的壓力。譬如說，政府應該提供更多的資源和機會，規劃辦理高階文官的發展培育工作，但對於中低階文官不必然需要採行類似的方式。同套法制就必須有極大不同的設計，在其他國家採取這種作法或許不成問題，但台灣文官期待被「平等性」對待的認知，會使得問題變得極為複雜。

3.如果要修正高階文官俸給制度，將面臨許多技術上的困難。譬如說，各國逐漸採用的俸點制以外的薪資方式在我國就可能遭遇極大的困難。

4.現行制度下，要讓政府有機會引用更多具備非政府部門以外工作經驗的高階文官，例如：建立新的公私部門工作交流派遣等制度，難度將甚高，且效果未必顯著。

5.為使高階文官具備國際觀、政府整體觀、跨部門工作能力，則現行有關高階文官之升遷和任用法制必須作根本性的改變。

6.總之，修改相關法制的作法，實務上的可行性較低，改採單獨立法建制的作法，除可以避免前述各項問題外，更重要的是，這種方法將能傳遞表現一種「集團」（corporate, corps）的文官概念。「文官團」的專有稱號不但能建立高級文官的獨特性和認同感，也正是許多國家採行單獨建立制度的原因。高級文官一方面獲得名譽上的肯定、更優厚的工作條件和對待，但同時也被課以更嚴格的責任。

7.另一方面，集團概念的人力資源管理，也同樣地傳遞給政府所有文

官一個生涯發展的目標和挑戰。單獨建立高級文官制度，並非否定現職高階文官的價值，而是強調只有經由競爭性取才，方能建構卓越的文官領導層。

**四、請就初任公務人員之考選制度，扼要評述歐美日等先進國家最少三國之主要遴選機制，並與我國目前考選制度之異同比較評價。（25 分）**

答：㈠英國初任公務人員之考選制度：

1.初任考試對象：行政見習官、執行官、行政官（原「文書官」）、行政助理（原「助理文書官」）。

2.考試機關：

⑴各部與各執行機構：除高級文官及少數高級職位之任命，係由文官委員會特定書面批准外，其餘任期少於十二個月之高級文官或高級職位與一般職位之甄補，由各部與各執行機構決定之。

⑵甄補與評量服務中心：除了各部首長之任命外，各部與各執行機構高級職位任命之甄補程序，均由公共服務局建立，各部與各執行機構據此執行競爭考試，其執行可運用私人機構或「甄補與評量服務中心」。

⑶文官委員辦公室：遴選中、高階層人員，協助文官委員職責之執行。

㈡美國初任公務人員之考選制度：

1.初任考試對象：1990 年起「行政永業人員」考試，分五職等及七職等之考試。

2..考試機關：典型競爭用人制度：（M.C.S.S）

⑴目的：美國聯邦人事管理局為彈性運用競爭用人計畫，以達到聯邦機構雇傭方面之需要乃採行一種制度，其目的即在於縮短人員進用過程，改進各機關主管對應徵者品質之考慮，賦予各機關在

評價應徵者之資格上有更多職權與擔負更多的責任。

⑵構成部分：

①A 構成部分：係以各機關為基礎甄補人才，人事管理局將考試權授予各機關，A 構成部分之建立，主要係由於某些職位係某一特定機關所獨有，與有特殊技能。

②B 構成部分：係以人事管理局為基礎，主要為聯邦機關共同職位辦理，職位之性質通常為書記及初任之專業與行政職位。

③C 構成部分：係由聯邦人事管理局與各機關合作辦理。

㈢法國初任公務人員之考選制度：

1.考試種類：分 A、B、C、D 類之考試。

2.考選機關：

⑴屬 A 類者由國家行政學院辦理。

⑵屬 B、C、D 類者，由各機關自行辦理。

㈣日本初任公務人員之考選制度：

1.考試種類：錄用考試分下列三級：

⑴ I 種考試（上級考試，大學程度）：應考人之年齡為二十一歲以上三十三歲未滿，考試及格後分發在中央省廳或其分支機構任職。 I 種考試及格者，如擔任行政職則以三等一級任用。

⑵ II 種考試（中級考試，專科程度）：應考人之年齡為二十一歲以上二十九歲未滿，或未滿二十一歲而經專科畢業。經考試及格者，如擔任行政職則以二等一級任用。

⑶ III 種考試（初級考試，高中程度）：應考人之年齡為十六歲以上二十二歲未滿。經考試及格者，如擔任行政職則以一等二級任用。

2.考試機關：依「國家公務員法」，考試依據人事院規則之規定，由人事院指定之機關行之：

⑴人事院得指定職位，由任用機關為考試機關辦理考試事宜。

⑵人事院未指定之職位，以人事院為考試機關。

⑶人事院指定之考試機關，須依人事院所定之規則辦理考試事宜。

㈤與我國目前考選制度之異同：我國：即「現行公務人員高考」，依公務人員考試法規定，博士得參加高考一級，碩士以上得參加高等二級，大學畢業得參加高考三級。現行高、普考曾採第一試與第二試方式（仿效日制，但有差異），若干特考及高考一、二級採筆試與口試，亦有分試制性質。我國考試採用「考試權獨立制」（獨立於行政權之外）與「考試權集中制」（試政試務集權於考選機構自行監督辦理），有待改進。

# 一〇〇年特種考試地方政府公務人員考試試題

等　　別：三等考試
類　　科：人事行政
科　　目：各國人事制度
考試時間：2 小時
※考題配分表

| 本書章節 | 命題重點 | 考題編號 | 配分 |
|---|---|---|---|
| 第一章 | 人事行政機關 | 二 | 25 |
| 第五章 | 俸給制度 | 四 | 25 |
| 第六章 | 考績制度 | 三 | 25 |
| 第七章 | 訓練制度 | 一 | 25 |
| 合　計 | | 4 | 100 |

**一、考試院積極推動我國高階文官培訓，引進評鑑中心（assessment center）作為選訓與成果的評核方法，請就所知論述評鑑中心的意涵及美國聯邦政府應用情形。（25 分）**

答：㈠評鑑中心是一套運用多種能展現受測者的知識、技術與能力（KSAs）的評量工具，並依據選才目標所設定的標準做出評量的評鑑方式。評鑑過程中，提供受測者模擬表現的機會，受測者須根據知識技能或經驗對模擬情境做價值判斷，測驗過程由一組受過訓練的評審人員針對受測者的行為加以觀察，再經由評審會議評定成績，決定受測者擔任職位的適合度。

㈡美國聯邦政府應用情形：根據 Nickels and Roberts（2004）的簡報，美國聯邦人事管理局為因應聯邦政府人力資源老化及離退的挑戰，為保持管理人才的經驗傳承，設計了領導人才接班計畫（Leadership Succession Planning），以建立高級行政主管候選人的評選制度，發掘高潛力的領導人才，施以準備接班的培訓課程與活動。其主要特色是

採用為期 1 天的評鑑中心：

1.採用「多關卡式」的篩選過程。

2.針對候選人的應徵資料進行初選。

3.建立「領導能力評鑑中心」

⑴模擬聯邦政府高級文官 1 天之中的各項活動，設計成演練。

⑵要求候選人在評鑑期間扮演「處長」角色。

⑶採用 4 個相互關聯的演練。

⑷設計演練時針對各機關的業務屬性，將機關的特別需求納入評核題本中。

⑸採用多位評鑑人員，評量候選人的行為，以判斷管理能力具備的程度。

⑹採用結構式面談（意指評鑑人員須與候選人互動）或其他「單獨作業」型態（意指候選人單獨進行分析或決策）的評鑑工具。

4.結構式面談：

⑴候選人必須答覆與高級主管工作內容相關的標準化問題。

⑵面談的問題焦點在於瞭解候選人的行為表現方式。

⑶口試官根據「行為定錨尺度」（behavior anchored scale），對候選人的行為反應加以評分。

5.將各機關提出的特殊要求列入評鑑過程，例如增加評鑑方式。

6.作成候選人「通過與否」的決定。

**二、請評述日本人事院事務總局之組織與職掌。（25 分）**

答：㈠組織：人事院事務總局內置管理局、任用局、公平局、職員局、公務員研修所與公平委員會等八個委員會，以及各地區九個事務局。

㈡職掌：

1.管理局：關於法案及有關法令文書之審核、法令之解析、職位分類

及有關管理業務。

2.任用局：關於職員之考試、任用、離職、保障事項。

3.俸給局：職員之俸給、退職年金之業務。

4.公平局：審查不利益處分之申訴及行政措施之要求，苦情之處理。

5.職員局：職員之服務、懲戒、效率、福利、健康安全及災害補償、職業團體之業務。

6.公務員訓練所：辦理各機關職員之訓練。

7.公平委員會：委員由三至五名組織之，審理不利益處分之申訴案件。

8.苦情審查委員會：審查向人事院提出關於勤務條件、行政措施之要求。

9.災害補償審查委員會：由委員五人組織之，審查災害補償案件。

10.職員團體登記委員會：職員團體登記案之審查。

11.地方事務所及辦事處：在事務總長指揮監督下，掌理人事院業務計畫在該管轄區域內之實施事務。

12.對人事院職員及中央各機關，得依法律及規則所定，發布細則及下達。

**三、請說明德國高級文官績效考核制度及其評核項目，並請加以論述之。（25分）**

答：㈠德國高級文官之範圍：

1.德國文獻上並不使用高級文官，而是使用領導職，領導功能或屬於領導性質的範疇（Fuehrungsebereich）。

2.領導職係指德國各部會之司處長與科長，以及屬於 B1 職等以上，及其他聯邦行政機關與聯邦行政機關與聯邦所屬公法人的B1職等以上的首長。

㈡德國對高級文官的績效考核分為「過去表現」與「未來潛力」二個部

份，各有其評核的能力項目：

1.過去表現的評核項目：工作成果、專業知識、工作方法、社交能力。

⑴工作成果：包括工作品質及工作結果可運用性、工作與會議處理量、甚至於產出以及投入的比例。

⑵專業知識：包含新知以及傳統知識。

⑶工作方法：包括主動性、工作領域的代表性、服務對象等等。

⑷社交能力：係指願意承擔責任、可靠等行為。

2.未來發展潛力的評核項目：宏觀週延的判斷能力、決策能力、概念能力、口頭與書面表達能力、領導能力、抗壓性、組織技巧而德國聯邦公共行政學院對高級文官的培訓，則採取 4 階段模式，分別培養不同管理能力：

第一階段：以座談討論方式培養溝通談判、協調合作、團隊精神等能力。

第二階段：充實領導知能，加強管理知識、分析能力。

第三階段：私人企業實習三週，培養歐洲事務處理能力、國際合作能力、決策力。

第四階段：透過經驗交流，培養教導能力媒體運用能力。

**四、晚近英國推動公務人員彈性待遇（俸給）制度，請說明其主要措施，並論述可供我國借鏡之處。（25 分）**

答：㈠英國推動公務人員彈性待遇（俸給）制度的主要措施：現行英國高級文官以外之公務人員並無統一的俸表結構，其薪俸制度有兩個重要特徵：

1.薪俸、評等與績效管理工作委由各部門與機關負責（高級文官不適用於此制）。

2.個別績效薪俸制度幾乎普遍適用。至於高級文官之薪酬制度則係依

據一個獨立的高級文官薪俸檢討機構（Senior Salaries Review Body）每年所提交之報告而規定，為單一、 中央控制的薪酬制度。

自 1996 年 4 月 1 日起，英國公務人員（高級文官（Senior Civil Service）除外）給與制度、職務等級結構及其相關的勞動條件政策上，有了重大變革，將待遇標準及職等結構決定之權限，授權由各機關。各機關在內閣辦公室所訂定的授權原則下，因其業務需要自訂待遇標準及待遇項目支給，其授權原則如下：

1.將待遇法案內經費作最有效的運用。

2.對待遇法案作財務控制。

3.待遇制度應具彈性。

4.待遇與績效應密切結合。

㈡可供我國借鏡之處：

1.強調可採授權按各機關特性自行依原則訂定，我國目前須由行政院核定始可核給之作法過於僵化，英國作法顯然值得參酌。

2.對於高級文官之待遇另有單獨作法，且強調績效待遇亦可供我國規劃高級文官特別管理制度之參考借鏡。

3.合理調整我國公務人員俸給結構，以及高低階俸給差距，以提高中、高級公務人員之工作士氣與吸引優秀人才投入公務行列。又為健全待遇調整決策過程，宜建立公務人員待遇調整協商機制，其成員包括政府代表、公務人員代表及社會公正人士，專責俸給調查研究工作，以期我國俸給調整過程更為客觀合理化。並應建立俸給待遇配合工作績效彈性調整做法，俾型塑具競爭性之工作文化。

# MEMO







# 參考資料


1.〈96 年度人事人員赴法國、比利時考察人事行政相關業務報告〉，行政院人事行政局 http://www.cpa.gov.tw/mp.asp

2.〈考選部及相關機關赴德國內政部聯邦公共行政學院研習考察〉，考選部全球資訊網 http://www.moex.gov.tw/mp.asp?mp=1

3.〈高級文官管理能力評核與培訓制度之研究〉，行政院人事行政局 http://www.cpa.gov.tw/mp.asp

4.OPEN 政府出版資料回應網 http://open.nat.gov.tw/OpenFront/index.jsp

5.司法院，《公務員懲戒制度相關論文彙編》〔第二輯〕，台北：司法院，2006。

6.考試院研究發展考核委員會編，〈建立公務人員保障制度之研究〉，《考試院研究發展委員會專題研究報告彙編㈠》，台北：考試院研究發展考核委員會。

7.考選部編，《德國公務人力資源發展與管理新趨勢——考選、訓練、任用之實務運作策略》，台北：考選部，2007。

8.行政院研究發展考核委員會編，〈考試院存廢問題探討〉，台北：行政院研究發展考核委員會，2005。

9.李華民，《各國人事制度》，台北：五南圖書，1993。

10.林文燦、曾惠絹，〈我國公部門待遇制度之省思——美國聯邦政府待遇改革經驗與啟示〉，《考銓季刊》，第 51 期（96 年 7 月），P.29～44。

11.柯三吉，〈我國國家公務員選用制度變革之策略性議題：美英日三國改革經驗與啟示〉，《考銓季刊》，第 54 期（97 年 4 月），P.1～13。

12.洪國平，《中華民國公務人員考績制度之研究》，台北：國立政治大學公共行政研究所碩士論文，2004。

13.許南雄，《各國人事制度》，台北：商鼎文化，1997。

14.許濱松，《各國人事制度》，台北：華視，2003。

15.傅肅良，《各國人事制度》，台北：三民書局，1994。

16.彭錦鵬，〈英國公部門薪俸制度改革的經驗與檢討〉，《政治科學論叢》，第18期（92年6月）P.71～100。

17.彭錦鵬，〈英國政署之組織設計與運作成效〉，《歐美研究》，第30卷第3期（89年9月）P.89～141。

18.彭錦鵬，〈高級文官甄補與培訓之模式〉，《政治科學論叢》，第9期（87年6月），P.329～362。

19.黃榮源，〈全球化下的英國文官制度變革：彈性多元或價值淪喪？〉，2008年中國行政學會會員大會暨「民主行政與官僚體制」學術研討會。

20.黃榮源，〈英國文官制度改革的彈性化策略：一個歷史制度途徑的分析〉，《文官制度季刊》，第1卷第2期（98年4月），P.57～90。

21.黃臺生，〈公務人員勞動基本權的省思〉，「探索公共行政真義：吳定教授榮退紀念」學術研討會。

22.詹中原，〈政府再造的績效管理策略之研究〉，國家政策研究基金會 http://old.npf.org.tw/

23.銓敘部編，《美加英法德等五國公務人員退休撫卹制度彙編》，台北：考試院銓敘部，2004。

24.鄭勵志編，《日本公務員制度與政治過程》，上海：上海財經大學，2001。

25.陳國輝（2006），〈我國公務人力訓練機構轉型規劃之展望--以英國政府國家學院調整變革經驗為例〉，《國家菁英季刊》，第二卷第四期。

26.茆昔文，〈公務人員工會協商之制度性思考＞。

27.謝麗秋，〈公務人員協商權之研究＞，《國家政策研究基金會》，網址: http://www.npf.org.tw/post/2/4925

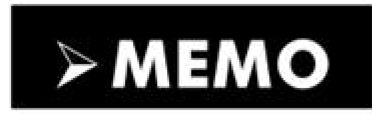
28.蔡良文，〈比較行政中立相關法制分析＞。

29.彭錦鵬，〈高級文官團制度之聚合趨勢＞，《歐美研究》，第三十七卷第四期。


Memo




Victory won't come to me unless I go to it . / M. Moore
勝利不會走向我，除非是我自己走向它。——莫爾


MEMO

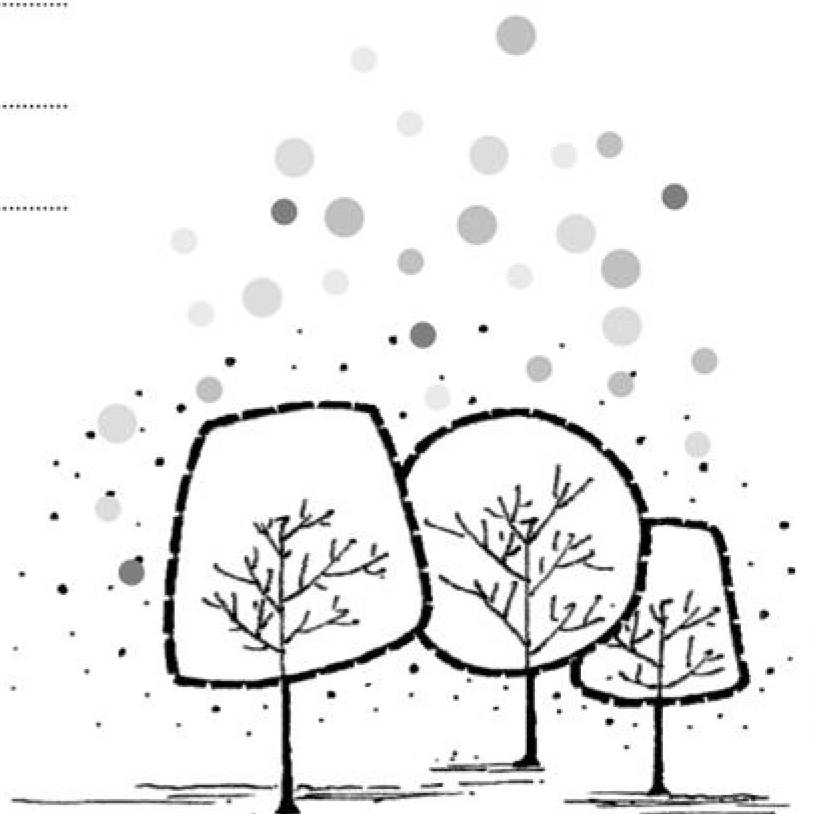
筆記欄



## 筆 記 欄

有研究的興味的人是幸福的！能？通過研究使自己的精神擺？妄念，並使自己擺？虛榮心的人更加幸福。

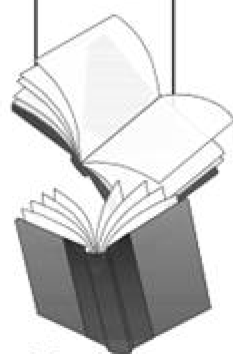
—— 拉美特利

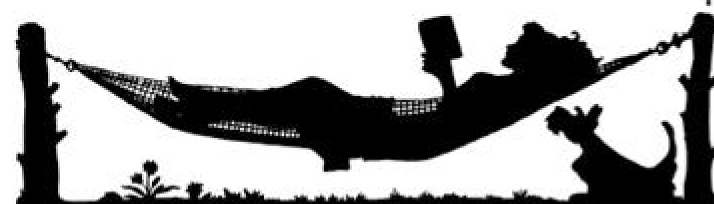



筆·記·欄



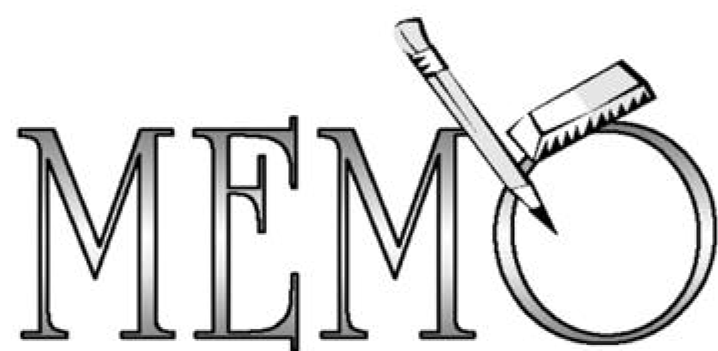
筆記欄






筆記欄




MEMO




TEL：(02)2331-9797　FAX：(02) 2381-9663　住址：100 台北市重慶南路 1 段 49 號 4 樓

# 圖書信用卡專用訂購單

| 訂購人資料（為了您的權益，請詳細填寫以下資料） | |
|---|---|
| 姓　名： | E-mail： |
| 電　話：(O)　(H)　（手機） | |
| 寄書地址： | |
| 發票種類：□收銀機　□二聯式　□三聯式 | 統一編號（二聯式免填）： |
| 發票抬頭： | |
| 信用類別：□聯合　□VISA　□MASTER　□JCB | 發卡銀行： |
| 信用卡號：　-　-　-　-□□□（信用卡背面簽名處三碼） | |
| 持卡人身份證字號： | 有效期限：西元　年　月 |
| 付款金額：新台幣　萬　仟　佰　拾　元整（請以中文大寫） | |
| 持卡人簽名：　（須與信用卡簽名樣式相同） | |
| ◆持卡人聲明已受前項告知，並同意依照信用卡使用約定，一經訂購或使用產品，均應按照所示之全部金額付款與發卡銀行。<br>◆本公司保留接受訂單與否權利。發票號碼：＿＿＿＿＿　授權號碼：＿＿＿（由本公司填寫） | |

圖　書

| 書號 | 書　名 | 訂價 | 折扣 | 數量 | 小計 |
|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |

◆請將本單填妥並於上方簽名確認後，傳真至(02)2381-9663
◆單次購書未滿 1000 元，台澎金馬地區酌收 50 元運費，海外地區請洽諮詢專線。
◆郵撥戶名：大華傳真出版社　郵撥帳號：17897538
◆如有任何問題請洽－客戶服務專線(02)2382-2538

最新考試出版訊息，請隨時點閱鼎文網路書店 www.ting-wen.com

# 101 鐵路特考

## 賀 鼎文公職100年鐵路特考創佳績！

榮獲3大狀元
- 狀元 員級事務管理 徐明作
- 狀元 佐級車輛調度 林明德
- 狀元 佐級機檢工程 林○佑

## 101首波缺額504名

報名日期:101/3/13-22 考試日期:101/6/16-18

必考原因: 薪資約33000~55000餘元.用人需求高，每年招考名額享有公務人員所有福利，退休俸、國民旅遊卡等...自己跟家眷可以免費搭乘火車!!!



交通專家 許博士 親自授課

| 等級 | 面授/函授課程(報名皆送套書) | 共同科目 | 專業科目 |
|---|---|---|---|
| 高員三級 | 資訊處理 | 共同科目：國文、英文、憲法、法學緒論 | 資料庫應用．系統分析與設計．資訊管理．資料結構．程式設計(程式語言) |
| | 材料管理 | | 政府採購法．鐵路法．民法．國際貿易．企業管理．物料管理 |
| | 運輸營業 | | 運輸學．行政法．鐵路法．民法．經濟學．企業管理 |
| | 事務管理 | | 行政法．企業管理．鐵路法．事務管理．政府採購法．民法總則 |
| | 人事行政 | | 行政法．企業管理．鐵路法．心理學概要．現行考銓制度概要．諮商與輔導．各國人事制度 |
| | 地政 | | 土地法規．土地登記．民法．土地政策．不動產估價．土地利用．鐵路法 |
| | 法律政風 | | 行政法．公務員法．刑法．刑事訴訟法．社會學．鐵路法 |
| | 財經政風 | | 行政法．公務員法．心理學．鐵路法．經濟學．社會學 |
| | 會計 | | 會計審計法規．中級會計學．鐵路法．成本與管理會計．企業管理．公司法 |
| | 電子工程 | | 計算機概論．工程數學．電子學．電磁學．半導體工程．電路學 |
| | 電力工程 | | 計算機概論．工程數學．電子學．電力系統．電機機械．電路學 |
| | 機械工程 | | 自動控制．流體力學．應用力學.材料力學．熱工學．機械製造．機械設計 |
| | 土木工程 | | 流體力學．測量學．應用力學．土壤力學．材料力學．基礎工程．結構學<br>營建管理與工程材料．鋼筋混凝土學與設計 |
| 員級 | 運輸營業 | | 運輸學．企業管理．鐵路法．民法概要 |
| | 材料管理 | | 政府採購法．鐵路法．國際貿易概要．物料管理 |
| | 電子工程 | | 電子學．基本電學．計算機概要．電子儀表 |
| | 人事行政 | | 企業管理．鐵路法．心理學概要．現行考銓制度概要．諮商與輔導 |
| | 事務管理 | | 行政法．事務管理．政府採購法．鐵路法 |
| | 地政 | | 土地法規．土地登記．民法物權．土地利用．鐵路法 |
| | 法律政風 | | 行政法．刑法．刑事訴訟法．鐵路法 |
| | 資訊處理 | | 資料處理．資訊管理．程式設計．計算機概論．資訊管理進階課程 |
| | 土木工程 | | 測量學．應用力學．材料力學．結構學．土木施工學概要．鋼筋混凝土學概要 |
| 佐級 | 運輸營業 | 共同科目：國文、英文、公民 | 運輸學大意．企業管理 |
| | 養路工程 | | 鐵路養護作業大意．鐵路工程大意 |
| | 事務管理 | | 事務管理大意．法學大意 |
| | 車輛調度 | | 運輸學．鐵路法大意 |
| | 機檢工程 | | 機械原理大意．基本電學大意 |
| | 機械工程 | | 機械原理大意．機械工程製圖大意 |
| | 電力工程 | | 電工機械大意．基本電學大意 |
| | 電子工程 | | 基本電學大意．電子學大意 |
| | 土木工程 | | 土木監工大意．測量學 |
| | 材料管理 | | 物料管理大意．倉儲管理大意 |




鼎文公職 補習班．書局．出版社．函授

詳細課程內容請以本班最新公告為準

- 館前 台北市館前路2號5F之1 TEL:02-2331-6611
- 重慶 台北市重慶南路一段69號1F TEL:02-2331-0905
- 台北 台北市重慶南路一段1-1號1F TEL:02-2312-1200
- 中壢 桃園縣中壢市中正路264號 TEL:03-425-4978
- 新竹 新竹市東門街96號B1 TEL:03-523-8299
- 台中 台中市中山路27號2F TEL:04-2220-3535
- 嘉義 嘉義市中山路500號 TEL:05-225-1368
- 高雄 高雄市中山一路263號1F TEL:07-286-0088

報名資訊請洽鼎文公職服務人員！

★ 更多優惠方案，詳見鼎文網站www.EZexam.com.tw

# 鼎文文理補習班

（鐵路特考）

地址：台北市重慶南路一段 49 號 4 樓 、 服務電話：(02) 2331-9797 、 傳真：(02) 2381-9663

| 函授 | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 編號 | 書籍名稱 | 日期 | 訂價 | 數量 | 總價 |
| P100FEA001 | 100 年鐵路特考佐級（運輸營業）密集班＋鐵路特考佐級（車輛調度）密集班函授課程（皆含題庫班）（贈 T2P01＋T1P09）（一魚二吃） | | 39800 | | |
| P1011P005 | 101 年鐵路特考高員、員級（英文）密集班單科函授課程 | | 9000 | | |
| P1011P006 | 101 年鐵路特考高員、員級（憲法）密集班單科函授課程 | | 9000 | | |
| P1011P007 | 101 年鐵路特考高員、員級（法學緒論）密集班單科函授課程 | | 11000 | | |
| P1011P008 | 101 年鐵路特考佐級（運輸學大意）密集班（含題庫班）單科函授課程 | | 12000 | | |
| P1011P009 | 101 年鐵路特考佐級（企業管理大意）密集班（含題庫班）單科函授課程 | | 12000 | | |
| P1011P010 | 101 年鐵路特考佐級（機械原理大意）密集班（含題庫班）單科函授課程 | | 13000 | | |
| P1011P011 | 101 年鐵路特考佐級（基本電學大意）密集班（含題庫班）單科函授課程 | | 15000 | | |
| P1011P012 | 101 年鐵路特考佐級（機械工程製圖大意）密集班（含題庫班）單科函授課程 | | 11000 | | |
| P1011P013 | 101 年鐵路特考佐級（電工機械大意）密集班（含題庫班）單科函授課程 | | 13000 | | |
| P1011P014 | 101 年鐵路特考佐級（事務管理大意）密集班（含題庫班）單科函授課程 | | 11000 | | |
| P1011P015 | 101 年鐵路特考佐級（法學大意）密集班（含題庫班）單科函授課程 | | 12000 | | |
| P1011P016 | 101 年鐵路特考佐級（電子學大意）密集班（含題庫班）單科函授課程 | | 16000 | | |
| P1011P017 | 101 年鐵路特考佐級（鐵路養護作業大意）密集班（含題庫班）單科函授課程 | | 11000 | | |
| P1011P018 | 101 年鐵路特考佐級（鐵路工程大意）密集班（含題庫班）單科函授課程 | | 11000 | | |
| P1011P019 | 101 年鐵路特考高員、員級（行政法（含概要））密集班單科函授課程 | | 13000 | | |
| P1011P020 | 101 年鐵路特考高員、員級（經濟學（含概要））密集班單科函授課程 | | 18000 | | |
| P1011P021 | 101 年鐵路特考高員、員級（鐵路法（含概要））密集班單科函授課程 | | 10000 | | |
| P1011P022 | 101 年鐵路特考高員、員級（民法（含概要））密集班單科函授課程 | | 20000 | | |
| P1011P023 | 101 年鐵路特考高員、員級（運輸學（含概要））密集班單科函授課程 | | 12000 | | |
| P1011P024 | 101 年鐵路特考高員、員級（企業管理（含概要））密集班單科函授課程 | | 12000 | | |
| P1011P026 | 101 年鐵路特考員級（審計學概要）密集班單科函授課程 | | 13000 | | |
| P1011P028 | 101 年鐵路特考佐級（民法大意）密集班單科函授課程 | | 18000 | | |

【實際價格請以本社最新目錄為準】



號外！

**題庫網線上題庫測驗全面開放中**

**各類考試模擬實戰等您大顯身手**

www.ting-wen.com

**學生版**（只改分數，不做錯誤分析）免費開放中！

**老師版**（改分數及錯誤解析）申請辦法：

《一個月版》附下列資料，寄回〝台北市重慶南路一段 49 號 4 樓鼎文文教機構收〞即可無限次數使用一個月：

1. 書內〝老師版線上測驗印花〞。
2. 會員登錄工本費 50 元（郵票）。
3. 請附貼妥郵票之回郵信封（或傳真號碼、E-mail 信箱）

《三個月版》買各類考試套書，即隨書附贈帳號密碼，可無限次數使用三個月。

**其他未付贈閱券之考生（即表示未購買本社之書籍者）**

方式一：請附工本費 300 元（郵票）及回郵信封（或留傳真電話、E-mail 信箱）

方式二：劃撥工本費 300 元並傳真劃撥收據（註明姓名及電話）再來電確認資料無誤後即可。

劃撥帳號：17897538　　傳真電話：02-2381-9663

戶　　名：大華傳真出版社

利用以上二選一的方式申請即可享有老師版無線次數使用一個月。

 電話（02）2331-9797

老師版

線上測驗

（無限次數使用 1 個月）






凡購買鼎文公職面授/函授課程學員，即贈題庫模考系統帳號。

鼎文題庫網無法滿足您的需求？

全新試題，全新體驗，更多試題盡在網路模考系統。

1. 題庫數量

全國第一大題庫網站，題庫總數超過五十五類，每科數千題以上，陸續增加中...。

2. 精闢解析

特別聘請涵蓋金融、法政、語文等領域專業人才，針對試題做精闢之解析。

3. 定期更新

搭配每年考試機關所舉行測驗之市場變化，進行題目的增減、法規試題異動，定期做題庫之更新。

4. 考古題

歷屆考古題庫，使用者可從考古題庫中，自行組卷產生模擬試卷，以測驗自已的學習成果，透過試題解析，達到學習的效果



# 全國最大考試用書專賣連鎖店

## 親洽門市購書，可享75折優待！













鼎文文化出版 http://www.ting-wen.com・E-mail:service@ting-wen.com

總公司：臺北市重慶南路一段49號4F
TEL: (02) 2331-9797・FAX: (02) 2381-9663

台北一店：臺北市重慶南路一段1-1號1F TEL: (02) 2312-1200
台北二店：臺北市重慶南路一段69號1F TEL: (02) 2331-0905
中壢店：桃園縣中壢市中正路264號1F TEL: (03) 425-4978
新竹店：新竹市東門街96號B1 TEL: (03) 523-8299
台中店：臺中市中山路27號2F TEL: (04) 2220-3535
嘉義店：嘉義市中山路500號1F TEL: (05) 225-1368
高雄店：高雄市中山一路263號1F TEL: (07) 286-0088

直接郵購：郵政劃撥帳戶第17897538號　戶名：大華傳真出版社　◎團體訂購，另有優惠◎

# 什麼！別說你還不知道！

## 鼎文文化集團網站

公職・證照・升學考試指南

**全國最大題庫網**

**www.ting-wen.com**



學生版免費
老師版買套書即送密碼

全國第一大題庫網站，其中智力測驗乙項，在二年內曾有三百多萬人次做過該項智力測驗；近八十萬餘人次做過性向測驗；有八十萬餘人做過各項考試測驗題題庫；不只上網人數全國第一，且老師版的題庫網能立即偵錯、改分數，是考生金榜題名的好夥伴，再次提醒考生，千萬不要錯過本網站！

鼎文文化出版 http://www.ting-wen.com・E-mail:service@ting-wen.com

總 公 司：臺北市重慶南路一段49號4F
TEL: (02) 2331-9797・FAX: (02) 2381-9663

台北一店：臺北市重慶南路一段1-1號1F TEL: (02) 2312-1200
台北二店：臺北市重慶南路一段69號1F TEL: (02) 2331-0905
中 壢 店：桃園縣中壢市中正路264號1F TEL: (03) 425-4978
新竹店：新竹市東門街96號B1 TEL: (03) 523-8299
台中店：臺中市中山路27號2F TEL: (04) 2220-3535
嘉義店：嘉義市中山路500號1F TEL: (05) 225-1368
高雄店：高雄市中山一路263號1F TEL: (07) 286-0088

直接郵購：郵政劃撥帳戶第17897538號 戶名：大華傳真出版社 ◎團體訂購，另有優惠◎

T5A42

# 各國人事制度




中華民國一〇一年三月二十九日／初版

編　　者：編委會　　　　　　校　閱：王恩妍

出 版 者：鼎文書局

地　　址：100 臺北市重慶南路 1 段 49 號 4 樓　　電　話：(02)2331-9797

傳　真：(02)2381-9663

【全省經銷門市】

| | | |
|---|---|---|
| 台北一店 | 100 臺北市重慶南路 1 段 1-1 號 1 樓 | 電　話：(02)2312-1200 |
| 台北二店 | 100 臺北市重慶南路 1 段 69 號 1 樓 | 電　話：(02)2331-0905 |
| 中 壢 店 | 桃園縣中壢市中正路 264 號 1 樓 | 電　話：(03)425-4978 |
| 新 竹 店 | 新竹市東門街 96 號 B1 | 電　話：(03)523-8299 |
| 台 中 店 | 臺中市中山路 27 號 2 樓 | 電　話：(04)2220-3535 |
| 嘉 義 店 | 嘉義市中山路 500 號 1 樓 | 電　話：(05)225-1368 |
| 高 雄 店 | 高雄市中山一路 263 號 1 樓 | 電　話：(07)286-0088 |

總 經 銷：鼎文書局

郵政劃撥儲金第〇〇一八一六三五號

戶　名：鼎文書局股份有限公司

登 記 證：局版臺業字第〇二六一號

網　　址：http://www.ting-wen.com

E-mail：service@ting-wen.com

訂　　價：請見封面條碼處


※本書若有疏誤，勘誤表請瀏覽本社網站：http://www.ting-wen.com 敬告啟事：本書若有任何問題可以 e-mail 詢問，或在【鼎文線上討論－免費線上補習區】留言，本社將儘速回覆，謝謝！


《考情諮詢》鼎文文理補習班　台北市館前路 2 號 5F 之 1　(02)2331-6611

【版權所有・翻印必究】